

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS
CONVOCATORIA 2012-2014**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS
POLÍTICAS**

**LAS CONVERGENCIAS Y LAS DIVERGENCIAS DE LA PARTICIPACIÓN.
ANÁLISIS DEL CONCEPTO PARTICIPACIÓN EN LOS ESTUDIOS
POLÍTICOS EN EL ECUADOR CONTEMPORÁNEO**

ANGEL EUSTAQUIO GARCÍA PÉREZ

AGOSTO DE 2015

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS
CONVOCATORIA 2012-2014**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN CIENCIAS
POLÍTICAS**

**LAS CONVERGENCIAS Y LAS DIVERGENCIAS DE LA PARTICIPACIÓN.
ANÁLISIS DEL CONCEPTO PARTICIPACIÓN EN LOS ESTUDIOS
POLÍTICOS EN EL ECUADOR CONTEMPORÁNEO**

ÁNGEL EUSTAQUIO GARCÍA PÉREZ

**ASESOR DE TESIS: FRANKLIN RAMÍREZ GALLEGOS
LECTORES: SANTIAGO ORTÍZ CRESPO Y FELIPE BURBANO DE LARA**

AGOSTO DE 2015

DEDICATORIA

Después de las clases en la FLACSO por la noche había que tomar la Ecovía y luego el
Cocotog.

Al subir al bus los vecinos se saludan formalmente. Los jóvenes pelan la hebra. El que se sienta a mi lado, sin mirarme a mí, no deja de mirar de reojo a la muchacha que esta sentada al lado del chofer y apuesta por los decibelios de su celular y el reggaetón para llamar su atención.

El bus rebufa rudo y destartado, San Isidro del Inca abajo. Los flecos en los adornos del salpicadero son culebrillas feroces, el escay reluce cansado a la luz de las farolas. Entre tema y tema musical de reggaetón, sigue sin aparecer la cadenita que Carmen le regaló.

“¡Aguante!”, dice con acento paisa la cobradora mirando la puerta trasera. “¡Vaya!”, y gira la mirada inmediatamente a la luz de la pantalla de su teléfono celular. Mil luces de colores se apagan y se encienden al ritmo de la música. Tras cada bache mortal, risas, reacomodos y miradas interrogantes entre los pasajeros por ver si ha quebrado algún chasis. El único que no se inmuta es el Jesús del Gran Poder del salpicadero. El chofer, panzón, ojos enrojecidos y cansados, con la enamorada al lado, bronco en el freno y el embrague se afana con oficio en la indescifrable geografía de las marchas.

El bus deja un par de pasajeros, pero no sigue. El chofer espera largo nadie sabe qué o a quién. Nada se mueve a pesar de las voces de *¡vaya!* de algunos pasajeros. Nadie ha empezado, pero todos porracean al unisonó la carrocería y en el estruendo le recordamos en voz alta que esta ahí para llevarnos, que tenemos las prisas del sueño o del hambre, que estamos cansados, ¡que no somos ganado, coño!...Arranca en inercias que desnucan y se lanza cuesta abajo mientras la cobradora y la enamorada farfullan, no muy sonoras, algo sobre el tiempo y el orden del mundo, y el lugar que ocupan en él los choferes, los dueños de los buses y los que deberían ir a pie....

Me bajo en mi parada. El frescor de la tierra del camino y los eucaliptos me quita el rubor de la palabrota a voz alta. Pienso en el Cocotog, la nave y el piloto de Platón, en la política y en el modo en que esa vendedora, idéntica a la niña acurrucada a su lado, me saluda cada noche al bajar del bus. ¿Quién comprará a estas horas papas con salchicha? ¿Qué habrá de comer en la casa? ¿Habrá acostado ya la Karin a los lebreles?

A esos rostros cansados y a sus trajines por darme pistas de qué es esto de la participación. También al del reggaetón electro latino. Y a la Karin, por ocuparse de la comida y de los lebreles y por más, por mucho más... polvo enamorado.

Y bueno... ya puestos, también, ¿por qué no? ... a mi *menda lerenda*,
meteco
culillo de mal asiento
¡Qué no es poco escribir a solas sobre participación!

ÍNDICE

Contenido.....	Página
RESUMEN.....	6
INTRODUCCIÓN.....	7
CAPÍTULO I.....	18
EL ENFOQUE INSTITUCIONAL Y EL INTERVALO POPULISTA.....	18
Introducción: La literatura. Las entradas	18
La literatura revisada.....	18
Las entradas... ..	24
EL ENFOQUE INSTITUCIONAL.....	26
Participación en los análisis del sistema político.....	29
Partidos y sistema de partidos.....	29
Sistema electoral.....	33
Enfoque institucionalista y participación: otras líneas y objetos de análisis... ..	35
Democracia directa.....	36
La Constitución del 2008 y los cambios en el sistema político	40
La Revolución ciudadana.....	42
De la poliarquía a la calidad de la democracia.....	43
Poliarquía.....	44
Calidad de la democracia.....	46
INTERVALO: POPULISMO, CLIENTELISMO, CULTURA POLITICA ..	49
El populismo en los estudios políticos en el Ecuador.	50
Enfoque institucional.....	51
Populismo y cultura política.....	57
Populismo: <i>participación</i> y representación.....	58
CAPITULO II.....	66
EL ENFOQUE ACTORES Y LA PARTICIPACION CIUDADANA.....	66
EL ENFOQUE ACTORES.....	66
Introducción.....	66
Movimiento indígena y movimientos sociales.....	71
Movimiento indígena y acción colectiva.....	73
El sujeto y la participación.....	74
El Pachakutik.....	82

Pachakutik: movimiento político – partido político.....	84
Pachakutik y la <i>participación</i>	89
El estudio de los gobiernos locales.....	91
La literatura sobre gobiernos locales.....	92
Los usos de la participación en la literatura sobre gobiernos locales...	95
Teoría sobre la participación.....	97
El reencuentro con las instituciones en la gestión participativa.....	99
PARTICIPACION CIUDADANA.....	102
La fijación constitucional de la participación ciudadana.....	105
Enfoque de actores: de los mecanismos participativos a las nuevas instituciones participativas.....	107
<i>Accountability</i> y el tiralíneas de la participación ciudadana.....	111
<i>Accountability</i>	112
La autonomía de la sociedad civil.....	116
Participación ciudadana: la ciudadanía como conjunto de derechos.....	119
Ciudadanía.....	120
La democracia de ciudadanas y ciudadanos.....	122
CAPÍTULO III: ANALISIS Y CONCLUSIONES.....	127
Participar: la palabra.....	127
Análisis: Mapas conceptuales.....	136
Los adjetivos de la participación.....	136
Los enfoques de la participación.....	138
La geografía de la participación.....	143
La cartografía de la participación.....	144
Sociedad civil, cultura política y políticas públicas.	148
Comprobación de la hipótesis.....	151
Participación, una relación.....	151
Poder.....	154
Pertenencia.....	160
CAPÍTULO IV: CONCLUSIONES.....	168
BIBLIOGRAFIA.....	171

RESUMEN

La tesis investiga cómo se define y qué ideas inciden en el entendimiento de la participación en los estudios políticos en el Ecuador de las últimas dos décadas. Al atender la multiplicidad de sentidos asociados a las diferentes maneras de definir la participación y de referenciar, observar y medir con ellas determinados fenómenos, el trabajo comprueba la presencia de regularidades teóricas y confirma la hipótesis de que las variaciones en la forma de entender el poder y la pertenencia a la comunidad política inciden en diferentes maneras de entender, explicar y estudiar la participación.

INTRODUCCION

La literatura que atiende los procesos políticos en el Ecuador de las últimas dos décadas acude recurrentemente al vocablo participación. Como sustantivo, pero acompañado de todo tipo de adjetivos (participación política, popular, social, ciudadana...), se emplea para dar cuenta de múltiples comportamientos: militar en un partido político, votar, acudir a una movilización o manifestarse, intervenir en una asamblea, solicitar una rendición de cuentas... Pero, además de remitir y caracterizar comportamientos de todo tipo, además de aplicarse a hechos y procesos sociales, se emplea también para caracterizar y calificar todo tipo de objetos de estudio, desde una norma electoral, una política, una institución o un servicio público hasta objetos tan complejos como el desarrollo o la propia democracia. La palabra parece haberse quedado corta y se emplean, desde bruscos vuelcos del inglés, todo tipo de neologismos: *participacionismo, participacionista, participatorio...*

El término es en sí mismo no sólo una categoría que referencia o distingue una amplia gama de fenómenos y objetos; participación es también un concepto al que la literatura ecuatoriana acude para explicar fenómenos y procesos políticos. Las dinámicas electorales, las caídas presidenciales, las mecánicas institucionales, la emergencia política de nuevos actores e instituciones en el país o lo que pasa en una concentración política, se explican con ayuda de este concepto, que a veces apunta a mecanismos causales que tienen que ver con la racionalidad instrumental y calculadora de sujetos individuales, y en otros casos remite a la construcción de sujetos y de sentidos sociales, políticos e identitarios.

La creciente proliferación de usos, la amplitud conceptual y terminológica y la polisemia asociadas con el término “participación” contrastan con su creciente importancia en el Ecuador, donde además de concepto y categoría en las ciencias sociales, adquirió hace ya décadas el estatus de idea política. En 1998, la participación recibió una clara expresión constitucional y en la Constitución del 2008 ha sido registrada como derecho que fija una manera diferente de ejercer la soberanía popular y como principio organizador de una nueva división de poderes.¹

¹ Véase el Art. 1 y los artículos del Título IV (Participación y organización del poder) de la Constitución del 2008.

En tanto que idea política, participación es objeto de marcadas disputas intelectuales. *Representación vs. participación* o la polarización *democracia participativa vs. democracia representativa* son algunas de las expresiones de estas disputas. A efectos analíticos, en este trabajo se diferencia entre participación como idea política y participación como concepto y como categoría. En el primer caso se apunta sobre todo al campo de la política, en el segundo al campo académico de las ciencias sociales. Entiendo el término “campo” en el sentido de espacio social autónomo, con reglas específicas, en el que interactúan personas e instituciones (Bourdieu, 2000). Si bien la autonomía de ambos espacios es relativa y objeto en sí misma de diferentes posicionamientos intelectuales y epistemológicos, la distinción nos ayuda a separar los debates en ciencias sociales y los debates políticos y precisar mejor nuestro objeto de estudio: la participación como concepto y como categoría en los estudios políticos en el Ecuador².

Este objeto de estudio se despliega ampliamente en los estudios políticos en el Ecuador. Sin embargo, resulta difícil aprehender el concepto. Lo evidente aquí son las marcadas diferencias en el tratamiento de los temas y la marcada contraposición de los argumentos y planteamientos en los debates en los que interviene el concepto y la categoría. Así, a veces la participación da cuenta de dinámicas y procesos que, al correr de modo paralelo a las instituciones políticas, generarían ingobernabilidad; en otros casos sin embargo es el concepto que se emplea para describir y explicar el dinamismo de la sociedad civil considerado como central en el proceso de construcción y renovación del Estado. La sociedad civil en el Ecuador, ¿es una sociedad civil débil, fragmentada y desorganizada? ¿Es una sociedad fuerte y organizada? Actualmente la participación de la sociedad civil, ¿responde a dinámicas de colonización del Estado o ha encontrado nuevos canales institucionales de expresión y de conformación del Estado? El primer diagnóstico que emerge de la presencia del mismo concepto en estos y muchos otros temas y debates es problemático: polisemia de la palabra, multiplicidad de referentes, excesiva amplitud conceptual frente al rigor y la precisión explicativa que

²Al hablar de la participación como categoría eludimos por completo la noción filosófica kantiana y, por el contrario, nos situamos en el campo de la teoría política en ciencias sociales (Ragin, Charles, 2008 y Goertz, G., 2006). Al entender participación como categoría analítica se apunta de modo más específico al tránsito del concepto a los fenómenos, a los hechos, a las cosas, a los objetos de investigación a los que se remite con el término.

asignamos a los conceptos en las ciencias sociales. Estos usos, esta variación constituyen nuestro ámbito de preocupación, nuestro problema de estudio³.

Este problema se puede encarar de diversas maneras. Una de ellas sería hacer historia de las ideas políticas bajo un enfoque de sociología del conocimiento y explicar los diversos sentidos del término en función de las diferentes afiliaciones y proyectos políticos de quién detenta uno u otro uso, uno u otro concepto. Al respecto, para el contexto latinoamericano Dagnino explica la reciente confusión de varios conceptos a partir de una “confluencia perversa”: confluencia en tanto desde finales de los años ochenta concurren en América Latina dos proyectos políticos diferentes (el proyecto neoliberal y el proyecto democratizador surgido de la lucha frente a los regímenes autoritarios en sectores de la sociedad civil y sectores de izquierda); y perversa en tanto en ambos proyectos se usan un lenguaje similar y los mismos términos para conceptos bien diferentes, lo que ha acabado generando una enorme confusión. Sociedad civil, rendición de cuentas o participación serían algunos de esos conceptos (Dagnino, 2004; Dagnino *et al.*, 2006). En un sentido similar, la participación ha sido clasificada como una *fuzzword*, como una palabra cuya vaguedad habría resultado de la desfiguración y despolitización que de ella han hecho los discursos dominantes en el desarrollo (Cornwall y Brock, 2005). Pese a la conveniencia y la evidencia que hay detrás de este tipo de explicaciones, éstas, sin embargo, nos alejan de nuestro interés principal: la participación como concepto y el problema de cómo aprehenderla. Por nuestra parte más que resolver nuestro problema, sencillamente lo explicaríamos trasladándolo a otro plano, el de los actores situados en el campo político. Más allá de optar por una u otra acepción, seguimos sin saber qué es la participación.

Resituándonos estrictamente en el campo académico y viendo que la participación es una noción abstracta, cualitativa y a menudo empleada con una fuerte carga evaluativa, la primera tentación es resolver el problema señalando que se trataría de un *essentially contested concept*, un concepto esencialmente controvertido (Gallie,

³ Este trabajo, la tesis de una maestría en ciencias políticas, responde al interés de entender qué es esto de la participación a partir de un recorrido profesional por varios países de América Latina en los que, siendo antropólogo dedicado al “dichoso desarrollo”, la participación ha sido un tema constante en mi trabajo. Frente a la evidencia sociológica y la cotidianeidad laboral del asunto, la dificultad de entender la idea y el concepto intelectualmente al alzar un poco la mirada, al mirar para atrás (memoria) o al mirar a dos lados a un tiempo y comparar, ha sido lo que motivó tomar cursos en ciencias políticas y finalmente hacer una tesis sobre este tema de carácter teórico. Ciertamente, eso y más cosas.

1956; Collier *et al.*, 2006). Estaríamos frente a uno de esos conceptos que, como *arte*, *democracia* o *representación*, son verdaderamente polisémicos y que trabajar con ellos sólo conduce a intensas e inacabables discusiones y disputas. Y efectivamente, algunos debates sobre el concepto *participación* tienen también mucho de continua repetición de argumentos, pero con tal clasificación más que profundizar el conocimiento de qué es la participación lo que estaríamos haciendo es quitarnos de encima lo que ya está ahí. Si siguiésemos esta ruta tendríamos que renunciar a muchos de los temas y debates que estructuran gran parte de los estudios políticos ecuatorianos de las últimas décadas, y nuevamente elegir, optar por uno u otro sentido, tomar parte en las disputas, descartar, parecería ser la única manera de poder atender las discusiones sobre el Ecuador.

Y al mismo tiempo es imposible renunciar a la intuición, a la percepción íntima e instantánea que en este trabajo se convierte en postulado, de que detrás de la multiplicidad y muchas veces aparente incompatibilidad de sentidos asociados a las diferentes maneras de definir la participación y de referenciar, observar y medir con ellas determinados fenómenos, hay regularidades conceptuales, hay regularidades teóricas, recurrencias intelectuales. Así, los diferentes modos de pensar y referenciar la participación en los estudios políticos en el Ecuador están estrechamente vinculados e interrelacionados con los modos de entender otras ideas, conceptos y categorías: la sociedad civil, el Estado o el sistema político, qué es y qué motiva al sujeto (noción de ciudadanía), la propia democracia o la política, entre otras.

Partiendo de este postulado, en este trabajo se opta por una exploración general de tipo teórico sobre el carácter del concepto de participación. Calificar la investigación como exploratoria es una manera de fijar sus alcances. Este trabajo, lejos de aportar nuevas evidencias empíricas respecto a un objeto y una problemática de estudio o de criticar determinado corpus de conocimiento, pretende reconocer, registrar y averiguar qué se entiende en los estudios políticos en el Ecuador por participación. Se encara este ejercicio exploratorio desde la siguiente interrogación: ¿Cómo se define y qué ideas inciden en el entendimiento de la participación en las ciencias sociales y políticas en el Ecuador en las dos últimas décadas? En este trabajo, con la palabra, con el concepto, con la categoría como elemento de referencia, vamos a analizar desde un punto de vista teórico qué se entiende por participación. *Entendimiento* es aquí eso que se dice cuando se pronuncia la palabra, es la facultad de pensar, de conocer, penetrar, de discernir

distinguiendo unas cosas de otras y, al mismo tiempo, de relacionarlas integrándolas. Consecuentemente, atender cómo los diferentes autores entienden la *participación* es buscar cómo la definen, qué referencian con ella, cómo la distinguen y cómo relacionan la noción con otras palabras, con otras nociones.

Un primer planteamiento al respecto que vamos a tratar de demostrar es que frente a otro tipo de conceptos holísticos y substantivos (democracia, sujeto, sociedad), el de *participación* es un concepto relacional, es decir: contiene y expresa relaciones. Partiendo de ello, en este trabajo se trata de demostrar cómo otras dos ideas repercuten en las diferentes maneras de entender y definir la participación. Estas dos ideas, también ellas de naturaleza relacional, son *poder* y *pertenencia a la comunidad política*.

Se entiende la noción de *poder*, densa y pantanosa en si misma (Dahl, 1957 y Hayward, 2000) como poder político, es decir como el ejercicio del gobierno (poder político), esto pasa por atender la definición de los elementos que constituyen el poder y por ver cómo estos se articulan y organizan. Desde este concepto vamos a atender los flujos que se establecen entre los individuos y las instituciones de gobierno de la comunidad política. Los debates y argumentaciones en torno a la soberanía y la construcción del poder político, pero también en lo relativo a necesidades, intereses, demandas o las políticas públicas distributivas, pareciera que van a ser los espacios ideales para observar cómo se concibe el poder en los estudios políticos ecuatorianos. El planteamiento al respecto es que la variación, los diferentes modos de entender el sujeto político, el ciudadano, su accionar y la construcción de la comunidad política se reflejan e inciden en los diferentes modos de entender la participación.

En la segunda relación, se recupera la noción de *pertenencia* de la antropología, donde se emplea usualmente como genérico de todo tipo de agrupaciones humanas (grupo de filiación, grupo de descendencia, grupo domestico, etc.) y como expresión de sentidos identitarios. La pertenencia remite a la relación que un sujeto, un individuo, entabla con un conjunto. En nuestro caso apunta sobre todo alas relaciones de los sujetos y la comunidad política, apunta a los diferentes continuos que, más allá de la distinción individual / colectivo, estructuran esa relación, y al signo que éstas adquieren (reconocimiento, inclusión / exclusión). El reconocimiento, o el desconocimiento, que las instituciones conceden a los sujetos y que los sujetos conceden a las instituciones (pues también los sujetos ignoran, niegan o reconocen las instituciones, adscribiéndose

a ellas o negándolas), depende en gran medida de la representación y los modos de relacionarse que ésta construye. En el curso de la tesis se tratará de demostrar que diferentes conceptos de participación están asociados a diferentes maneras de entender cómo se construyen esos continuos, cómo se estructura la pertenencia.

Por tanto, frente a nuestra pregunta de investigación – ¿Cómo se define y qué ideas inciden en el entendimiento de la participación en el Ecuador en las últimas décadas?–se plantea la tesis de que las variaciones en la forma de entender el poder y la pertenencia inciden en las diferentes maneras de entender, explicar y estudiar la participación.

Este trabajo no se inscribe en alguna de las múltiples líneas temáticas que estructuran la literatura académica sobre procesos políticos en el Ecuador. Tampoco trata de resolver algún debate específico aportando nuevos datos empíricos. Se trata de una exploración a través de una pregunta acotada de carácter teórico. Nuestra problemática y nuestra pregunta de investigación apuntan a las diferentes maneras de entender y emplear el concepto participación, a las divergencias y las convergencias conceptuales de la participación.

El interés teórico de este trabajo, sin embargo, no se traduce en una perspectiva que, situándose en el plano de la teoría de las ciencias sociales, va (“baja”) a la realidad ecuatoriana buscando las expresiones que determinados conceptos adquieren en el país. En su estrategia metodológica este trabajo atiende al Ecuador y a los estudios políticos en este país, a partir del presentimiento de que en las ciencias sociales en el Ecuador hay la suficiente variabilidad como para que el análisis resulte revelador.

Dentro de los estudios políticos del Ecuador, el corpus de literatura en el que atiende la pregunta de investigación viene estrechamente delimitado por nuestro objeto de estudio: la participación en el campo académico del estudio de la política en el Ecuador. Aquí, desde la evidencia de la contraposición, en el primer acercamiento se ha identificado que concurren dos enfoques: Uno primero al que se llama *institucionalista*, por tratarse de una autoadscripción y por la centralidad que en la reflexión tienen las instituciones del sistema político; y un segundo al que se denomina *enfoque de actores*, de igual modo por la centralidad que en el mismo tienen la observación y la reflexión sobre los actores y los movimientos sociales. Ambos enfoques están en gran medida

asociados a la ciencia política y a la sociología política. Pero tan evidente como el espacio que ocupan estos dos enfoques, resultan otras dos áreas que tienen más un carácter de zona gris, zona heterogénea y convulsa, espacio de transición. Se trata de la literatura que atiende el populismo y clientelismo y temas de cultura política, por un lado, y por otro la literatura que atiende la llamada participación ciudadana, ámbito que se viene perfilando como un subcampo de estudio específico, pero ámbito también en el que son más evidentes las confluencias que menciona Dagnino (Dagnino, E.*et al.*, 2006), las convergencias y las divergencias en torno a este concepto.

En todas estas entradas a la participación vamos a privilegiar la literatura que hace un tránsito científico completo, desde la presentación del concepto a su observación empírica e, idealmente, a su medición. Este recorte va de la mano de un interés central en la literatura científica y de aprehender en ella la participación como concepto teórico, pero también de la ambición de operativizar y hacer efectivo el concepto en realidades que por ahora muestran las mismas disparidades que el propio concepto. El recorrido completo de los datos empíricos al concepto o viceversa, sin embargo, no aparece en muchos textos, todo lo contrario: parece que participación no suele definirse y no se especifica qué se referencia con ella. La participación no es un concepto que se situó específicamente en una materia o un tema. Consecuentemente, no tiene asociado un corpus literario inmediatamente observable y constituido, lo que, por ejemplo, sería el caso si nos ocupásemos del sistema de partidos ecuatoriano. Por consiguiente, gran parte de nuestro trabajo va a consistir en “rastrear” el concepto y sus usos en los estudios políticos ecuatorianos.

Al respecto se va a trabajar con literatura generada en procesos académicos de conocimiento. Privilegio la producción académica universitaria en revistas y libros. Sin embargo, al entrar en la literatura sobre los procesos políticos en el Ecuador desde el concepto de participación, el contexto mayoritario de producción intelectual, especialmente en los años 90, es el de instituciones intermedias entre el campo de la política y el campo académico. Pese a que para el 2005, Mejía *et al.* (2005) señalaban que de un total de 50 profesionales que habían estudiado en el exterior temas afines a la ciencia política, la mitad estaba trabajando en el país y la mayoría de ellos en un contexto universitario, la mayor parte de la literatura ha sido publicada, o directamente generada, bajo el patrocinio de centros de investigación o centros que han tenido un

fuerte componente de investigación: la Corporación de Estudios para el Desarrollo (CORDES); el Centro Andino de Acción Popular (CAAP), editor del espacio más evidente de intercambio: la Revista “Ecuador Debate”; el Centro de Investigaciones CIUDAD; el Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE); o el Centro de Investigación de los Movimientos Sociales del Ecuador (CEDIME). Los institutos de investigación o las secciones de las fundaciones políticas alemanas han jugado también un rol importante en la literatura que vamos a revisar, bien publicando, coeditando o auspiciando publicaciones. El Instituto Latinoamericano de Investigación Social, ILDIS (Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung) es uno de los más evidentes, pero también está la Fundación Konrad Adenauer⁴. En esta producción, las universidades, especialmente la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - sede Ecuador, progresivamente van adquiriendo mayor peso en la producción y, en los últimos años, resulta también evidente la presencia cada vez más creciente de publicaciones generadas o auspiciadas por instituciones públicas, por ejemplo, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2011, 2012).

Además de la literatura ecuatoriana que se ocupa desde algún ángulo de la participación, el análisis se apoya en literatura académica sobre participación de carácter más general. Esta generalidad viene precisada por dos criterios. Uno es el geográfico: se atiende literatura relevante al tema en la región andina y, en general, en Latinoamérica. El otro criterio tiene que ver con el nivel de comprensión y de abstracción de los enunciados: se va a acudir a teoría política directamente relevante para el tema participación. La relevancia es la que conceden las propias referencias y menciones que aparecen en los textos de los estudios políticos a revisar. La cita y, más habitualmente, la referencia a otros textos es un recurso al que se acude recurrentemente para delimitar temas y discusiones, pero también esas referencias se convierten en puntales centrales en los que hacen descansar dimensiones conceptuales de lo que se entiende por participación.

Temporalmente, la literatura sobre los procesos políticos en el Ecuador hace de la instauración democrática de 1978 un hito central de la periodización y el análisis.

⁴Para una descripción de las líneas editoriales del ILDIS hasta una reflexión sobre el rol de este instituto en las ciencias sociales ecuatorianas, véase Ramírez (1999a: 104 y ss. y 2014); en Mejía *et al.* (2005) se encuentra una revisión de la evolución temática y un análisis de la enseñanza y la investigación de las ciencias políticas en el Ecuador.

Considerar esta fecha como “límite inferior” de nuestra revisión crearía un espacio con demasiada holgura, inabarcable en el marco de este trabajo. Se acude a 1998, momento constitucional que, para los estudios políticos ecuatorianos, constituye también una clara cesura en la evolución política del país, como límite anterior de nuestro periodo de estudio. Esta fecha sin embargo más que un corte limpio que crea espacios discontinuos bien reconocibles, construye el antes y el después desde su dimensión simbólica. 1998 es un hito figurado en el que la participación salta al primer plano en el escenario político desde su expresión constitucional, pero este escenario tiene como telón de fondo la incorporación de nuevos actores al proceso político ecuatoriano. La creación de Pachakutik en 1995 es nuevamente aquí un momento referencial que nos permite delimitar el corpus de literatura. Consecuentemente, aunque no con la misma intensidad que en la década del 2000, también vamos a considerar literatura sobre el movimiento indígena, los movimientos sociales y las primeras experiencias de algunos gobiernos locales en los años 90, especialmente en la segunda mitad de la década.

Entre 1995 /1998 y el 2008, la participación pasa de ser una idea presente en el ideario político de algunos actores y de algunos instrumentos de planificación del desarrollo local, a ser un principio y un derecho político con anclaje constitucional. Lo que caracteriza y da unidad histórica a este periodo entre dos constituciones es la crisis política, el conflicto y el cambio, la inestabilidad, la reforma política y un rápido devenir de ideas y procesos políticos. Esta evolución, junto al cambio de signo político del poder estatal y el periodo de estabilidad presidencial que se produce en el 2007, naturalmente no ha sido ajena a la reflexión académica y la participación forma parte de las interpretaciones y las claves explicativas de estos procesos políticos, sea que se acuda al análisis de la crisis de la representatividad, al colapso del sistema de partidos, a elementos estructurales críticos en el sistema político o al resurgimientos populista. Lo relevante a nuestros efectos es que en los años que transcurren entre la emergencia de nuevos actores e ideas políticas y la actualidad, la variabilidad, las diferencias en el tratamiento de la idea de participación introduce las suficientes divergencias y convergencias como para ser un material prometedor a la hora de observar y analizar cómo el concepto de participación se relaciona con otras ideas y conceptos.

Si bien nuestras intenciones teóricas podrían prescindir de una caracterización historiográfica, el monto de información que vamos a manejar y el propio peso que el

devenir político tiene sobre los estudios políticos en el rápido Ecuador de las últimas dos décadas nos va a llevar a apoyar nuestra lectura y análisis en algunas reflexiones sobre el contexto. La intención de esta investigación no es hacer una historia política del Ecuador o una historiografía de los estudios políticos ecuatorianos; sin embargo, la profundidad temporal y la opción metodológica de no obviar el contexto en el que operan las ideas nos van a llevar a seguir el rastro teórico a una noción sin renunciar a la historia, y a hacerlo prestando atención al contexto. La teoría se produce también en el tiempo y ella evolución, y el contexto ayuda a entender mejor qué nos quiere decir y qué entienden los autores (Pocock, 1975).

El proceso metodológico de este trabajo se refleja en la estructura capitular. En un primer y segundo capítulo, tras presentar los alcances de nuestra revisión bibliográfica, el método consiste en la lectura y el análisis crítico de qué se entiende por participación (cómo se delimita el concepto, cómo se observa y cómo se mide; en qué tipo de argumentaciones aparece, cuáles son los puntos críticos de las discusiones, qué otros conceptos, qué otras ideas entran en juego). Guiado por la hipótesis (las variaciones en la forma de entender el poder y la pertenencia a la comunidad política inciden en las diferentes maneras de entender, explicar y estudiar la participación), en la lectura se atiende a la consistencia de los argumentos, las conjeturas, las asunciones, y se va a abstraer y fijar los sentidos que emergen del uso de *participación*. En el capítulo I nos ocupamos del enfoque institucionalista y del tratamiento del populismo, el clientelismo y la cultura política. En el capítulo II se aborda el enfoque de actores y la participación ciudadana.

En el capítulo III se trabaja con los resultados de los capítulos anteriores y se analizan. El análisis fundamental va a consistir en contrastar, desde sus diferencias unos entendimientos con otros; se compara cómo los planteamientos en torno a la participación se asemejan o difieren. Para movernos mejor en estos análisis, instrumentalmente recurrimos al apoyo de cuadros, diagramas y mapas conceptuales. Desde este análisis se discute y comprueba la hipótesis. En el capítulo IV presentamos algunas conclusiones finales y se esboza una posible ruta de trabajo futuro a partir de las conclusiones.

Este trabajo no parte de una posición idealista ingenua de intentar resolver los debates de los que es objeto la participación en tanto idea política, a partir de una

“mejor” teorización y definición del concepto académico. La participación, en tanto idea política, es objeto de intensas disputas que se desarrollan en el campo de la política y que se resuelven en él. Pero al mismo tiempo, no renuncia al hecho de que teorizar sobre este concepto a partir de cómo se relaciona la participación con otras nociones quizás puede ayudar a comprenderlo mejor, y pueda brindar aportes a un concepto recurrente en los estudios políticos y también, cambiando de escalas y ámbitos, en las ciencias de la administración, la sociología del desarrollo o el estudio de las políticas públicas. Si confirmamos nuestra tesis, si efectivamente constatamos nuestra hipótesis de que hay consonancias entre el modo de entenderle el poder y la pertenencia y los diversos conceptos de participación, en las conclusiones estaríamos en capacidad de avanzar en la comprensión de esta noción. No sólo habríamos explicado diferentes maneras de entender la participación y dónde residen las divergencias y las convergencias de la participación, sino que quizás podríamos avanzar en la comprensión del concepto, en los efectos causales de la participación en los sujetos e instituciones y conocer mejor los mecanismos que aclaran cómo se producen esos efectos.

De hecho, en lo que ahora aparece como un lejano momento, si conseguimos avanzar en un concepto más comprensivo, dejando por un momento al lado la literatura académica, podríamos volver al plano de los análisis empíricos e intentar explicar con mayor solvencia muchos de los fenómenos y hechos políticos que hoy en día se atienden con este concepto. Por lo pronto, sin embargo, en este trabajo la realidad que se va a observar y analizar es la que brindan las diferentes maneras de entender y observar la participación en la literatura de las ciencias sociales que se ocupan de los procesos políticos en el Ecuador de las últimas dos décadas.

CAPÍTULO I EL ENFOQUE INSTITUCIONAL Y LA TRANSICION POPULISTA

Introducción: La literatura. Las entradas

Este capítulo y el próximo son, a un tiempo, método y resultado, pues ya la estructura de presentación de la información a la que se acude es una clasificación, un modo de expresar cómo se entiende el concepto de participación en los estudios políticos en el Ecuador. Siendo así, para templar el salto intelectual entre los planteamientos de la introducción y este primer capítulo, que es ya una presentación estructurada de la información resultante de nuestra revisión bibliográfica, es pertinente aclarar varias cosas: cómo nos hemos acercado a la literatura y los alcances bibliográficos de la revisión y, sobre todo, qué son nuestros capítulos, cuáles son nuestros enfoques.

A partir de ahora vamos a diferenciar entre participación y *participación*. Aplicado al término y a las combinaciones usuales, p. ej.: *participación ciudadana*, este recurso de las cursivas nos sirve para incorporar la distinción *etic* y *emic*. Las cursivas de la segunda indican que estamos frente al concepto tal y como aparece en nuestros textos, los textos revisados. Regresaremos a la primera, sin cursivas, cuando concluyamos y cuando nos acerquemos a los sentidos de esta categoría sobre la que estamos indagando y sobre la que aún apenas sabemos mucho. El recurso textual de estas cursivas es al tiempo interesante, pues ayuda a saber quién dice qué y evitar ventriloquias, y al mismo tiempo marca los planos de esta investigación, un primer plano sobre la *participación* tal y como aparece en los textos y un segundo en el que abstraemos los sentidos de la participación.

Literatura revisada

El ingreso a un tema no es aleatorio. El acceso al conocimiento está siempre mediado, y esa mediación la brindan siempre “otros”, instituciones de estudio, autores y obras, y claro, uno mismo. El inicio de nuestro recorrido lo han brindado los cursos, las lecturas y las referencias de los syllabus de los cursos de la maestría en ciencias políticas de la FLACSO⁵. Con los programas de los cursos, las referencias de los docentes y sus lecturas, el recorrido documental seguido ha sido el siguiente: he ido construyendo listas

⁵ Adicionalmente a los materiales de la maestría en ciencias políticas, he revisado también la bibliografía de cursos de otros departamentos de la FLACSO.

de bibliografías, atendiendo aquellas que los textos revisados señalaban como más relevantes. Se ha completado estas listas con búsquedas en diferentes bases de datos desde las diferentes entradas de la *participación: participación social, participación ciudadana* etc. La recurrencia y la relevancia que unos textos dan a otros han sido los criterios para seleccionar las lecturas. En este recorrido se ha atendido todo tipo de formatos: artículos de revistas –especialmente en *Ecuador Debate*, editada por el Centro Andino de Acción Popular (CAAP) e *Íconos*, editada por la FLACSO Ecuador–, libros monográficos, capítulos de libros en antologías o compilaciones.

Paralelamente a este trabajo más amanuense, filológico y recurrentemente circular, en el marco del taller de tesis I colectivamente revisamos la producción científica desde el 2000 de las principales revistas en lengua española y portuguesa en América Latina y España y las principales revistas norteamericanas relevantes a los intereses del grupo que se constituyó: *participación, conflictos y movimientos sociales* fueron los tres grandes descriptores temáticos con los que nos acercamos a estas fuentes. En mi caso adicionalmente apoyándome en los resultados del grupo y las referencias que filtramos en una matriz, y ya como parte de la definición de la problemática de este trabajo, he revisado documentalmente 125 referencias. En este caso, la revisión estuvo mediada desde un interés amplio por la noción de participación en el mundo andino y en Latinoamérica en general⁶. Este trabajo, pero también la orientación regional de los silabos de la FLACSO, se refleja en la composición y los montos de la literatura finalmente revisada.

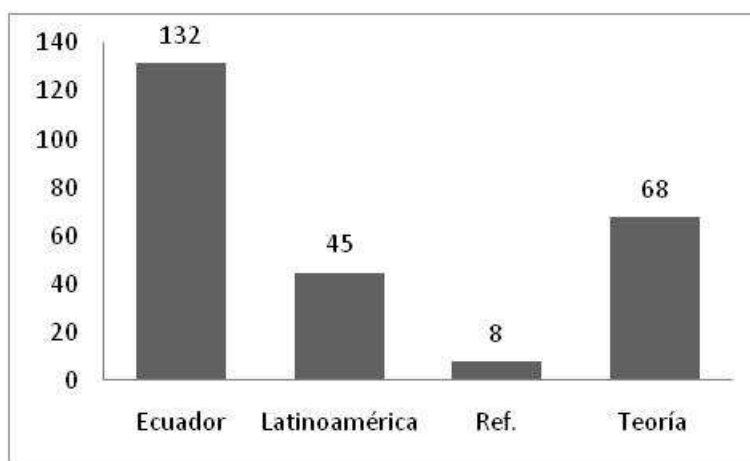
En total he atendido 253 referencias bibliográficas. La bibliografía final retoma el listado del material bibliográfico revisado⁷. De esta bibliografía, 132 referencias son textos específicos sobre el Ecuador; 45 corresponden a textos que tratan sobre algún tópico asociado a las discusiones en torno a la participación, pero que sobrepasan Ecuador como ámbito de estudio y se sitúan en la región, América Latina. Muchos son estudios comparados en países en la región andina. Los 68 textos que agrupados bajo

⁶ En este caso el trabajo de revisión estuvo apoyado con una ficha documental con los siguientes campos: ID - Ref. Bibliográfica; Contexto: Género del texto, Competencias del autor(es), Intención; Contenidos: Temas que aborda, Base teórica, Enfoque teórico, Objetivo / Pregunta de investigación / Problema, Tesis / hipótesis / propuesta, Metodología, Esquema de trabajo / Plan de exposición, Tipo de análisis, Notas de lectura, Abstract, Descriptores, Comentario.

⁷ Hay sin embargo otra serie de textos que se han localizado pero no revisado. Para no perder el valor documental de la revisión, estas referencias se presentan en nota a pie de página.

“Teoría”, con la excepción de algunas referencias propias (Douglas 78, 98; Pocock 1975), corresponden a referencias de carácter teórico a las que los autores que escriben sobre Ecuador acuden, y a las que también he ido yo. Muchos de ellos son teoría política o de teoría de la democracia⁸, pero también de autores que han fijado planteamientos centrales para alguna materia; es el caso de Nohlen (1995, 2008) para el caso de los sistemas electorales; Panebianco (1980), Sartori (1992), Alcántara (1997) o Duverger (1988 [1951]) para el caso de partidos políticos; o Ibarra y Tejerina (1998) para los movimientos sociales. El resto de textos (8) son obras de estricta referencia (diccionarios, listados bibliográficos).

Gráfico 1: Literatura revisada por carácter de la publicación



Fuente: Elaboración propia⁹

Atendiendo la distribución de la literatura en el periodo de estudio, las referencias que hemos revisado se reparten tal y como aparecen en el gráfico de la pagina siguiente (Gráfico 2)¹⁰.

Aunque hemos llegado a los textos sobre todo desde otras referencias y desde los contenidos, la esperanza de encontrar en algún lugar una perla negra, algún autor que, así sea al hilo, reflexionase directamente sobre la participación, nos ha hecho acudir a bastantes textos, y hemos manejado cierto criterio de exhaustividad en la revisión. En

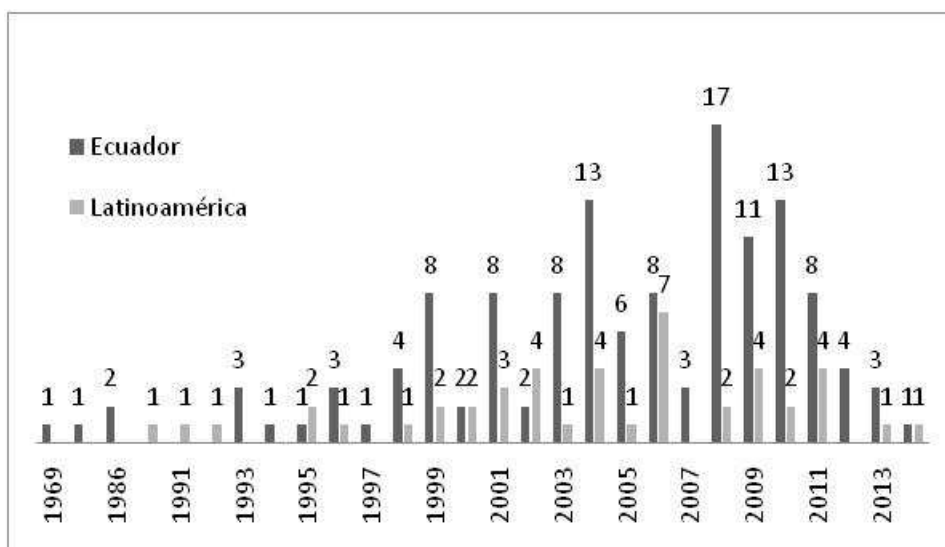
⁸ Es el caso de Dahl (1957, 1961, 1989), [1951]], Sartori (92, 98) Pateman (1970), Pitkin. (1967), Laclau, E. (2005) o Rosanvallon (2006).

⁹ Todos los gráficos y tablas de más abajo son de elaboración propia.

¹⁰ Los grupos retoman el año de publicación recogido en la referencia bibliográfica que no necesariamente coincide con el momento de producción.

ese sentido, y sin tratarse de un universo o una muestra estadística, estos datos al tiempo que brindan información básica sobre el alcance de la revisión bibliográfica de este trabajo, nos permiten confirmar algunas impresiones. Así, en ambos casos desde el punto de vista del volumen, el monto de información y de publicaciones que de alguna u otra manera están involucrados en la temática de la participación ha ido crecido significativamente desde mediados de la década de los 90¹¹.

Gráfico 2. Distribución de la literatura en el periodo de estudio



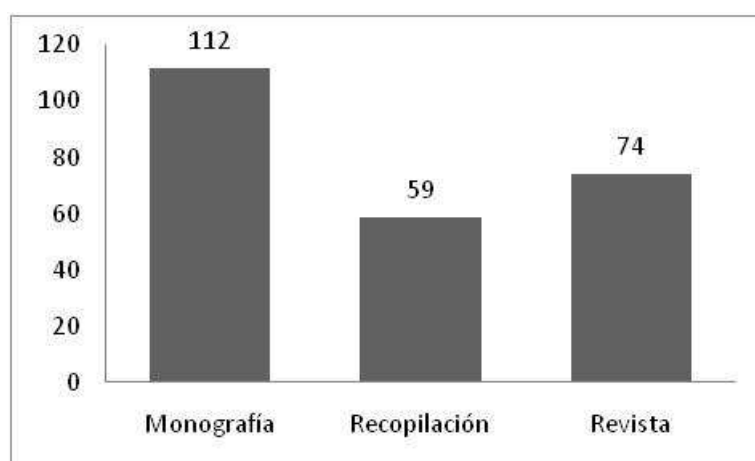
Esta información confirma además la impresión de las lecturas, de que hay cierta relación entre los dos momentos constitucionales (1998, 2008), que suponen la fijación constitucional de la idea, y el tratamiento de la participación en los estudios políticos ecuatorianos.

Atender al tipo de publicación nos brinda también información sobre el alcance de nuestra revisión. Sin tener en cuenta los listados bibliográficos y los diccionarios especializados (8), la mayoría de nuestros textos (112) los hemos etiquetado como monografías. Se trata de libros, tesis doctorales o de maestría, ensayos de todo tipo; siempre publicaciones separadas que emprenden uno o varios autores y que se

¹¹ El hecho de que la distribución presente una disminución en los últimos años, inmediatamente plantea la sugerente pregunta de si en los últimos años ha disminuido la atención a este tema y el porqué. Sin embargo esa curva corresponde más al proceso de investigación. Hemos cerrado la revisión bibliográfica exhaustiva a finales del 2012 y sólo la he abierto con textos bien significativos a los que he tenido acceso: Ortiz, Andrés (2013), Pachano (2013), Pachano y García) 2013, Ramírez (2013, 2014) y Reygadas, 2013).

concentran en un tema más o menos delimitado. 59 son documentos que han sido publicados en una recopilación. En muchos casos el formato es el de un artículo académico, pero hay mucha más variedad en la manera de encarar los textos en función del carácter de la recopilación. Y, finalmente, 74 de nuestros documentos son artículos publicados en revistas.

Gráfico 3. Distribución de la literatura revisada según tipo de publicación



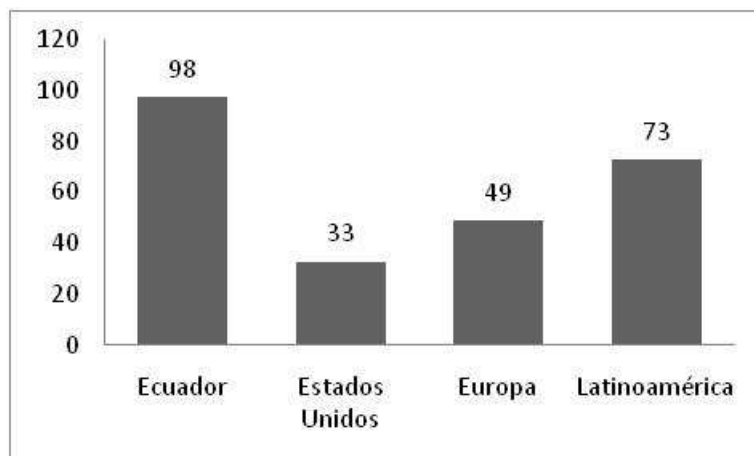
Atendiendo al lugar de publicación (Gráfico 4) observamos que, si bien el volumen de información que hemos revisado publicado en el país (98) es significativo, el 61% de los textos se han publicado fuera: 79 en otros países de América Latina en general, 49 en Europa y 33 en Estados Unidos. El lugar de publicación es un criterio bien limitado, hay muchos autores ecuatorianos que publican fuera, pero nos acerca en cierta medida a la perspectiva respecto del país de los autores.

Si concentramos la mirada en ver dónde se han publicado los documentos que se ocupan específicamente del país, observamos que de 132 textos, 89 se han publicado en el propio país, 27 en otros países de Latinoamérica, 9 en Europa y 7 en Estados Unidos.

Al atender la relación entre el tipo de publicación y el carácter de la literatura (es decir, si estudia específicamente Ecuador, Latinoamérica -en diferentes combinaciones- o si son textos que hemos calificado como “teoría”), la única evidencia de las cifras es que los textos de teoría emplean en mayor medida el formato de la monografía. Confirmamos también la percepción de que la recopilación es un tipo de publicación usual en Ecuador y la región. Solo 2 de las 59 recopilaciones que hemos revisado han

sido publicadas en Estados Unidos, 8 en Europa y el resto en la región (26 en Ecuador y 23 en otros países

Gráfico4. Lugar de publicación de la literatura revisada



Tras esta breve estadística descriptiva de la literatura revisada es importante señalar que los resultados de este trabajo no tienen una base estadística. No son resultados estadísticos¹². Los resultados de éste y del próximo capítulo surgen del conocimiento que generan la revisión bibliográfica y la lectura de los textos. Ambas, sin embargo, transmiten plenas certezas que comunicamos más adelante.

La primera de ellas, como ausencia de lo deseado, es que la *participación* no se define, no se encara en sí misma, tampoco en la amplia literatura de carácter teórico a la que hemos acudido. El término se usa ampliamente, pero *participación* aparece en los textos, en los párrafos indirectamente, desde los usos que brinda el habla. Sin embargo, esa presencia tiene lugar en la mayoría de los casos en el nudo gordiano de muchos de los debates que la literatura atiende: el sistema de partidos y su crisis, la sociedad civil, la representación política, la cultura política, el debate democracia representativa versus democracia *participativa*. Pero, junto a estos usos tangenciales, es evidente también que el término se referencia, es decir, se remite a autores que, o bien han aportado una

¹² Para un recuento básico de las publicaciones y de los formatos en que éstas se generan desde otros intereses véase Mejía *et al.*, 2005.

definición o han aportado tipologías y distinciones que intentan aclarar el concepto y sus usos¹³.

Entradas

Organizamos los resultados de la revisión desde dos grandes entradas. Por “entradas”, por enfoque, se entiende no tanto temas, objetos o fenómenos, sino determinadas maneras de acercarse a ellos; son determinados intereses de investigación, perspectivas que acaban traducándose en metodologías, en procedimientos, técnicas y objetos de investigación. Jugando con la imagen implícita de luz, un enfoque es proyectar, es una manera de alumbrar el heterogéneo, complejo y poliédrico relieve de la realidad; y este alumbrar se hace con un pulso y con un visor tal que uno pone de manifiesto determinadas cosas, al tiempo que deja cosas en la penumbra y otras tantas en la sombra.

Al mirar cómo se mira, es decir, al atender cómo se repara en un asunto o un problema para intentar resolverlo acertadamente, lo más evidente son los supuestos previos: los postulados ontológicos, epistemológicos y axiológicos. Los últimos se acaban siempre mostrando como los más evidentes, y son los que configuran el campo académico como un campo en el que el debate y la disputa son centrales. Los primeros conforman diferentes maneras de entender la realidad y los sujetos en ella, y los segundos diferentes maneras de entender la naturaleza, el alcance, las particiones convenientes y el sentido del conocimiento. Pero al hablar de particiones, de clasificación, vuelve a aparecer lo axiológico y la identidad pues toda cuadrícula, toda clasificación, no deja de ser una cosmología (Douglas 1998) y toda cosmología encierra una identidad.

¹³Sólo en un texto generado en Ecuador encontramos un apartado que se encara desde la reflexión ¿Qué es la participación? Véase Unda (2000). Dos de los autores a los que la literatura acude con más frecuencia son Cunill (1991) y Anduiza y Bosch (2007). La primera trabaja sobre todo desde cuestiones de participación ciudadana y control social (*accountability*). Los segundos, Anduiza y Bosch, en un manual de ciencia política, parten de un concepto más general (participación política) y lo entienden como “cualquier acción de los ciudadanos dirigida a influir en el proceso político y en sus resultados” (2007: 26).

Respecto al tema de la democracia participativa, cuando el asunto toca fondo, los textos citan también a Pateman (2000 [1967]) como teórica. Se trata de un texto “clásico” en el que la autora hace un repaso de cómo diferentes autores, entre ellos Bentham, Rousseau o John Stuart Mill, piensan la democracia y el ciudadano en ella. El “vacío” entre esta referencia a una teórica de la participación que se ocupa directamente de la teoría política a partir de los pensadores políticos “clásicos” y las referencias actuales, corrobora la impresión: aunque la participación parece ser una cuestión teórica fundamental de la política, no parece haberse reflexionado mucho al respecto.

Como mencionábamos en la introducción, una de las evidencias más claras de la revisión de la literatura es la presencia en el estudio de la *participación* en el Ecuador de dos entradas, dos grandes enfoques, dos maneras bien amplias de entenderla. Se trata de dos entradas tan diferentes y tan disidentes la una con la otra, que se configuran como dos disciplinas o subdisciplinas, particiones en todo caso. Sí bien en ambas aparece, de modo más o menos explícita, la *participación*, ésta se entiende de modos bastante diferentes. En la literatura revisada, en un caso es un concepto implícito, subyacente, un supuesto básico y en el otro una categoría emergente que progresivamente va recibiendo más uso y atención. Una es la entrada de las ciencias políticas y la otra es la entrada de la sociología política. En este trabajo vamos a hablar sin embargo de un enfoque centrado en lo institucional y un enfoque centrado en los sujetos, en los actores. Nombrarlos así nos aleja del debate respecto a la existencia y la conveniencia de la presencia de dos subdisciplinas en los estudios políticos, pero nos acerca a la *participación* y a la realidad ecuatoriana y a cómo en ellos se estudia la *participación*.

Y, sin embargo, siendo así, constatando estas dos amplias entradas, como vamos a tener oportunidad de ver, hay otros objetos de estudio y debates que se sitúan en gran medida en las sombras de esos dos grandes enfoques; se trata de lugares de intersección, de transición. Nos referimos al estudio de la cultura política, el populismo y el clientelismo, por un lado, y al estudio de la *participación* ciudadana. Son zonas de transición, en las que vamos a centrar más la linterna y nos agacharemos un poquito más para mirar, para observar cómo se entiende la *participación*.

Enfoque institucional, enfoque de actores; cultura política, populismo y clientelismo y *participación* ciudadana son nuestras principales entradas. Tras su presentación volveremos sobre ellas en nuestro análisis.

EL ENFOQUE INSTITUCIONAL

Una de las maneras de entender la participación es la que se observa en un conjunto de literatura que encuadramos bajo la entrada institucionalista. Se trata de un cuerpo de literatura que entiende el análisis político, el estudio de los procesos políticos y de la política en el Ecuador en los últimos 20 años como ciencia política (Mejía *et al.* 2005). Al denominar a este grupo como institucionalista y nombrar al próximo como enfoque de actores, empleamos dos distinciones que, en la simplificación que se hace al nombrar, quitan más de lo que aportan. En este caso sin embargo estamos retomando una autoadscripción. Es común que esta literatura se presente a sí misma como institucionalista y se adscriba al institucionalismo o al neoinstitucionalismo (Pachano 2011: 155; Córdova 2011: 263). El institucionalismo, el neoinstitucionalismo, entroncan con una importante corriente de pensamiento en las ciencias sociales, especialmente activa en el mundo de la economía (Peters, 2003). Se trata de un conjunto de estudios que priorizan en su trabajo el estudio de las instituciones, entendidas como reglas, como normas, como campos delimitados de juego de los actores. Naturalmente, los sujetos, en general pensados como individuos (aunque es recurrente hablar también de *actores*), no desaparecen de estos trabajos. Sin embargo su quehacer, su agencia, su comportamiento vienen condicionados, motivados, pautados, regulados por las instituciones. Éstas aportarían los marcos básicos que establecen las oportunidades, los incentivos, los premios, los castigos en las versiones más conductistas, que motivan que los individuos opten por una u otra solución, por una u otra orientación conductual. A la hora de explicar el comportamiento de los individuos, *interés* es la noción principal a la que se acude.

Pero acudiendo directamente a los planteamientos tal y como aparecen en los textos y empezando a ver cómo la participación se van configurando en ellos, una primera cita es interesante. Hablando de “la permanente inestabilidad, la fragmentación del sistema de partidos, la personalización y el débil arraigo de las instituciones en la sociedad”, señala uno de nuestros autores:

Si bien es verdad que estos problemas se derivan en gran medida de factores ajenos al nivel institucional -y tienen relación con determinaciones estructurales así como con las conductas, los valores y las percepciones de los individuos y de los grupos sociales-, no es menos cierto que aquel influye decisivamente en su configuración.

Desde esa perspectiva, y sin desconocer la importancia de los otros factores, el presente trabajo busca identificar los principales aspectos institucionales que han incidido de manera determinante para establecer la presencia de aquellos problemas. Por consiguiente, se trata de un ejercicio de análisis institucional, que pretende valorar el peso que tienen los elementos propios del diseño en el desempeño de los actores sociales y políticos, así como en el procesamiento de los conflictos dentro del marco de la democracia (Pachano, 2004: 44).¹⁴

La modernización, las transiciones a la democracia, la consolidación democrática y la gobernabilidad son las grandes ideas, los conceptos marco en los que este enfoque enmarca sus planteamientos. Estos conceptos brindan el plano de contacto de la literatura ecuatoriana bajo este enfoque con un importante cuerpo de literatura a nivel regional.

En esta literatura, como en general el resto de la literatura que se ocupa de los procesos políticos del Ecuador de las últimas décadas, los textos tienen un marcado tono narrativo, pero intentan fijar lo esencial de ese proceso de cambio a través de periodizaciones. Este interés temporal viene determinado por imperativos metodológicos (volúmenes de información que es posible manejar en el marco de cada trabajo, volumen de información disponible...), pero tiene que ver también con el hecho de atender e investigar el vertiginoso devenir de la política en el Ecuador de las últimas décadas y de fijarlo, de identificar en él coyunturas críticas, emergencias, elementos nuevos, factores determinantes que marquen claros antes y después más allá de revueltas sociales, caídas presidenciales, leyes o políticas públicas. Hay análisis amplios que parten de la instauración democrática como fecha de inicio y tienen el presente de la escritura como fin (Sánchez, F. 2008; Freidenberg 2013[2009]), pero a veces la periodización es más corta y atiende el objeto específico de análisis¹⁵. La aparición de

¹⁴ O acudiendo a otra formulación:

La premisa general que guía a esta reflexión es que los factores institucionales juegan un papel fundamental en la definición de las conductas de los actores sociales y políticos. Los ámbitos y los procedimientos de participación, la asignación de atribuciones a las diversas instancias de toma de decisiones, los procedimientos de elaboración de las leyes, los componentes del sistema electoral, las condiciones de operación de los partidos políticos y los mecanismos de toma y rendición de cuentas son algunas de las definiciones institucionales que determinan las orientaciones de los actores (Pachano, 2007: 44).

¹⁵ Véase para el estudio de sistemas de partidos (Córdoba 2011: 70; Freidenberg, 2011: 22 y Sánchez, 2008: 66) o la periodización que Córdoba hace del sistema electora y el sistema de partidos (2011). Como ejemplo de una periodización pensando en la reforma del Estado y con la Constitución del 2008 como bisagra central, véase Guillaume y Fuentes (2011)

Pachakutik, la Constitución del 1998 y, ya desde un pretérito presente, el 2006 -2007, son cesuras claras en la mayoría de los textos del proceso político ecuatoriano.

Además de la centralidad que tiene en esta literatura el concepto *democracia*, entendida en general bajo los parámetros y dimensiones de la poliarquía de Robert Dahl (1989), uno de los rasgos más evidentes de esta entrada es su concepción sistémica de lo político. Se estudia y se entiende la política como sistema político¹⁶. El proceso del cambio político que conoce el país, marcado por el conflicto, hace que en esta literatura se resalte que el sistema político democrático es una máquina creada para ordenar y procesar conflictos. El sistema político retoma demandas, diferencias, intereses contrapuestos situados en la sociedad y en tanto sistema los estructura, los convierte en interés general, los procesa y los transmite de nuevo al sistema social. Se analizan las características y dinámicas de las instituciones democráticas, los distintos subsistemas en que éstas se articulan, las relaciones entre instituciones, su funcionamiento, su lógica, su desempeño y sus rendimientos.

Metodológicamente, esta concepción en torno a la democracia y el sistema político van de la mano del método comparativo. Se observa a Ecuador en sí, pero sobre todo como caso que comparativamente se pone en línea con otros casos, sobre todo el mundo andino (Pachano 2011), pero también a nivel latinoamericano. Los resultados de estos trabajos son contrastados con teorías asociadas a esos grandes conceptos que mencionábamos más arriba, por ejemplo, el presidencialismo, la teoría de las transiciones.

Son estas tres grandes ideas (la visión sistémica de la política, la centralidad del concepto democracia y las instituciones como entidades que regulan el comportamiento de los individuos), las que inciden en el entendimiento y el tratamiento que recibe el concepto de *participación*: *Participación es participación política* y ésta se entiende, sobre todo, como comportamiento, como comportamiento electoral. Veámoslo. Se acude para ello a los principales ejes de análisis de estos trabajos. Se presentan primero los partidos y el sistema de partidos. Aquí nos detenemos en los análisis en torno a llamados *clivajes*. Se trata de cortes de todo tipo, pero de naturaleza no política, que la política retoma, refleja e idealmente procesa. Seguimos luego con el sistema electoral y

¹⁶ Referencias a Easton (1965) o a textos de Almond, sobre todo Almond, Gabriel A y J B Powell (1966) dan constancia de ello.

con el análisis de los rendimientos del sistema, de las políticas públicas. A continuación, en un primer momento fijamos y reflexionamos sobre el entendimiento general de la *participación* desde esta entrada y luego, para quitarnos el malestar y para neutralizar el efecto de fijar más de 20 años de literatura en un análisis de carácter sincrónico, situamos una serie de debates en torno a la *participación* que esta literatura mantiene en silenciosa pero reñida discusión con otra literatura. Desde ahí y finalizando, se atienden dos ámbitos de estudio relevantes para el entendimiento de la *participación*, el estudio de la calidad de la democracia y la democracia directa, ámbitos que se sitúan en los márgenes del heterogéneo apartado de la *participación* ciudadana que consideramos al final del siguiente capítulo.

Participación en los análisis del sistema político

Partidos y sistema de partidos

Una de las instituciones que más interés despierta en este enfoque centrado en las instituciones son los partidos políticos. Aquí destacan inmediatamente los trabajos producidos por autores como Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg, asociados a la Universidad de Salamanca (Alcántara 2004; Freidenberg y Alcántara 2001a y 2001b, Freidenberg 2003a, 2004, 2006, 2013); pero también trabajos como los de Ardaya y Verdesoto (1999), Quintero (2003, 2005), Pachano (2004), Batlle (2008) o Córdova (2011)¹⁷. De igual modo se encuentran análisis sobre el sistema de partidos en el marco general de caracterizaciones sobre el sistema y el proceso político ecuatoriano, por ejemplo Mejía (2002), Pachano (2007, 2011) o Sánchez, (2008).

En esta literatura, *participación* aparece al considerar las características de la organización de los partidos políticos, su estructura y su funcionamiento, al caracterizar la democracia interna, la elección de dirigentes y candidatos, el tipo de liderazgo, la formalidad e informalidad de los partidos políticos y su encuadre en uno u otro de los diferentes tipos con los que la literatura clasifica los partidos, a nivel general, pero también para América Latina (Mainwaring y Scully 1995; Ramos2001, Gibert y Günther. 2002). *Participación* remite al involucramiento de los miembros de los

¹⁷ En Flavia, Freidenberg y Manuel Alcántara (2000) se encuentra, también para el caso ecuatoriano, una recopilación bibliográfica sobre el estudio de los partidos. También Sergio García (2012) viene recopilando y actualizando un listado de literatura sobre partidos políticos, entre otros países, del Ecuador.

partidos políticos en el proceso de toma de decisiones del partido, describe el comportamiento de los afiliados o miembros del partido en su relación con el partido. Pero, además de emplearse cuando la unidad de análisis es el partido, también se acude a la *participación* como criterio de clasificación de los propios partidos. Los modos, los estilos, las formas de participar, de interactuar son, por ejemplo, uno de los rasgos que emplean Freidenberg y Alcántara (2003a) cuando caracterizan y clasifican los partidos de los países andinos¹⁸.

Esta manera de entender la *participación* como comportamiento político está estrechamente vinculada con un entendimiento genérico de los partidos como instituciones que intermedian entre la sociedad y el sistema de gobierno, y con las funciones que la literatura en ciencia política otorga a esta institución. Retomando las fuentes que se citan en el Ecuador, Almond y Powell (1966) señalan la articulación de intereses, la agregación de intereses, el reclutamiento político y la socialización política. Enfocando más específicamente en América Latina, Alcántara (1997), por su lado, al pensar en la sociedad y la política, diferencia entre funciones de socialización, de movilización, de representación y *participación*; y, al considerar el régimen político, señala las funciones de legitimación y de operatividad (1997:43).

La literatura ecuatoriana retoma esas funciones institucionales de los partidos, al mismo tiempo que para dar cuenta de las marcadas peculiaridades de la realidad nacional introduce variaciones. La más evidente de ellas tiene que ver con el

¹⁸ En relación a la primera línea, el estudio del comportamiento político de los sujetos respecto a los partidos, la literatura acude directamente, citando, o retomando, planteamientos, a las nociones y a las visiones conductistas de participación política desarrolladas por Lester W. Milbrath. Para este autor, la participación, un comportamiento individual, se piensa y se clasifica a partir de una escalera, un modelo jerárquico (Milbrath, 1965: 18) en el que “abajo” estaría la mayoría de la población, los *espectadores*, sencillos votantes, que a veces discuten sobre política y a veces intentan orientar el voto de otro, y “arriba” los *gladiadores*, miembros activos de los partidos políticos, algunos de los cuales compiten por cargos públicos (Milbrath, 1965: 18). Esta clasificación se pone en relación directa con dimensiones socioeconómicas, sobre todo el nivel educativo. Del mismo modo se acude a Duverger (1988 [1951]), quien estableció una clasificación, ahora apoyada en la imagen de círculos concéntricos, en la que electores, simpatizantes y militantes reflejan diferentes grados de compromiso político, diferentes grados de participación política, que emplea como criterio para construir su concepto y su tipología de partidos políticos.

Este entendimiento de la participación como algo gradual, como algo que iría de menos a más, es recurrente en el tratamiento que otras disciplinas hacen de la participación, muchas de las cuales han incorporado la “escalera de la participación”, un modelo que tipifica diferentes grados de participación desarrollado por Arnstein en 1969 y que, después, ha sido adaptado a todo tipo de contextos y sectores sociales. Uno de los más usuales, que a su vez ha sido referente para nuevas formulaciones, es el que Roger Hart (1997) desarrolló para determinar grados de participación infantil y juvenil.

denominado *clivaje regional*¹⁹. Este es uno de los concepto más empleados en los textos y, aunque en este enfoque generalmente las explicaciones no se apartan del concepto sistema político y de sus subsistemas convertidos en variables dependientes o independientes, cuando aparece la noción de clivaje regional suele hacerlo como clave explicativa desde la que se aclaran las dinámicas del comportamiento electoral y del sistema de partidos ecuatoriano (Pachano 2007; Freidenberg 2003; Freidenberg y Alcántara 2001)²⁰.

Por ejemplo, siguiendo a Freidenberg y Alcántara (2001a) y su análisis hasta el 2000, la variable, el clivaje regional, afectaría a los partidos y al sistema de partidos del país fragmentándolo en costa y sierra, aunque, no obstante, para los autores estaríamos frente a un sistema más estable de lo que en general la literatura suele concederle. Otros autores hacen, por el contrario, de la presencia de un clivaje regional el elemento que se reflejaría en claves de cultura política, el regionalismo y el localismo, que incidirían junto a comportamientos electorales estructurados por el clientelismo político en la conformación de bastiones electorales. Estos se transmitirían al sistema de partidos y serían en gran medida responsables de una alta fragmentación, que al tiempo se trasladaría al sistema de gobierno y que, entre otros muchos efectos, influiría en la gobernabilidad y la estabilidad política²¹.

En gran medida esas dinámicas son entendidas como particularismo y corporativismo:

La persistencia en la política ecuatoriana de un arraigo cultural de carácter corporativista, a través del cual se ha instrumentalizado el funcionamiento y las practicas de las organizaciones partidistas alrededor de una representación sometida a intereses particulares (Córdova, 2011: 270).

Pachano, uno de los autores que regularmente (2004, 2007, 2011) se pregunta por las consecuencias que la fragmentación en el sistema de partidos ecuatoriano tiene sobre la representación y la agregación de intereses, hablando específicamente de los partidos,

¹⁹ Lipset y Rokkan (1992 [1967]) o Dix (1989) son los autores a los que se acude para aclarar el concepto de *clivaje*: fracturas de diferente naturaleza que se trasladarían al plano de la política a partir de su expresión en los partidos y el sistema de partidos.

²⁰ Esta especificidad ha motivado que algunos autores experimenten con nuevos criterios a la hora de estudiar los partidos políticos y el sistema de partidos en el Ecuador (Pachano, 2004; Battle 2008).

²¹ Véase por ejemplo Pachano (2004), Sánchez 2008 o Mejía (2002). Para una perspectiva que incorpora en la discusión dimensiones de identidad, véase León (2001, 2003).

señala que no es que los partidos hayan fracasado en términos de la capacidad de representación, sino “en los resultados que arroja su acción en las instancias de diseño de políticas y toma de decisiones” (Pachano 2004: 88). Siempre en el marco de una lógica sistémica de causalidades, las singularidades del comportamiento político de los electores ecuatorianos, las singularidades de su *participación*, tendrían efectos en la generación de propuestas políticas, en la formación de determinados tipos de gobierno y, con ello, en los bajos rendimientos del sistema político ecuatoriano.

En general, la literatura de este enfoque encara estas discusiones como un problema de gobernabilidad del sistema y de pérdida de legitimidad de las instituciones políticas democráticas, lo que alimentaría “tendencias de orientación populista, antipolítica y autoritaria con fuerte carga de cuestionamiento a la democracia” (Pachano, 2004: 89).

Estas discusiones están en estrecha interrelación con el vertiginoso ritmo político que caídas presidenciales y conflictos introducen en la percepción del ritmo y el signo del devenir político del país, y por las críticas que desde la propia sociedad y otros enfoques se realizan a los partidos políticos, pieza fundamental del sistema, y a la representación que éstos introducirían. En relación a esta discusión vemos cómo en esta literatura aparece la distinción entre representación social, “portadora directa de los intereses de grupos sociales específicos” (Pachano 2004:88; véase también Pachano 2007:112) y una representación política, cuya esencia consistiría, de acuerdo a las funciones que este enfoque otorga a los partidos en el funcionamiento general del sistema político, en tomar distancia sobre los intereses específicos y evitar cualquier mandato vinculante.

Pero dejemos aquí esta discusión. Fijemos de esta presentación que *participación* es entendida como una dimensión individual de comportamiento político, que ese comportamiento tiene mayor amplitud de modalidades cuando la unidad de análisis son los partidos y que se entiende como comportamiento electoral cuando el enfoque se concentra en los partidos políticos, pensados al tiempo como piezas centrales del sistema político, como embudos esenciales en los tránsitos de la sociedad al sistema político. Señalemos finalmente, antes de pasar a otra de las líneas de análisis relevantes de este enfoque, que desde su concepción como una función central del sistema político

que retoman y ejercen los partidos, *participación* tiene una fuerte carga teórica, una fuerte carga explicativa.

Sistema electoral

Participación aparece también cuando el objeto de estudio es el sistema electoral. Yendo al asunto directamente desde algunas citas:

[este trabajo] de manera especial, se adentra en el sistema electoral, entendido como el conjunto de reglas de juego y de procedimientos establecidos para la participación y la representación de la sociedad, y como la vía fundamental de conformación de las instancias de gobierno y en general de toma de decisiones (Pachano, 2007: 44 -45).

La importancia de la institucionalización y profundización de elecciones libres, justas y competitivas, que finalmente determinan los niveles de democratización de un proceso político, radica fundamentalmente en el hecho de que, primero, constituyen la base del concepto de democracia liberal y, segundo, son el elemento central de la participación democrática (Córdova, M 2011, 277).

El entendimiento general del sistema electoral desde este enfoque como el de una serie de normas y procedimientos que regulan la *participación* y la representación, nos vuelve a situar en la geografía del sistema político. La *participación*, a medias entre la sociedad y la política, es entendida como el *input* esencial del sistema y del proceso político. Votar se concibe como el comportamiento político por excelencia y el “insumo básico” del sistema político. *Participación* sigue pensándose como comportamiento individual determinado y *participación* política es *participación* electoral²².

Así situada, la *participación* es una noción que se emplea recurrentemente al hablar de elecciones y de comportamiento electoral. En este sentido, por ejemplo Freidenberg habla de una “tasa de participación” (Freidenberg 2013: 4) para referirse al porcentaje del padrón electoral que acude a las urnas, que vota. Se habla así de mayor o menor *participación*. El abstencionismo sería el reverso de este comportamiento. De igual modo, Quintero actualiza este entendimiento de la noción a través de un “coeficiente de participación electoral”, pensado como el „número de votantes sobre población de los distritos electorales que participaron en los comicios” (Quintero, 2003: 90); o vuelve a retomar el término tasa de participación (Quintero, 2005: 198). En esta

²² Un autor emplea incluso la expresión “participación comicial” (Quintero, 2005: 93).

misma línea se habla de la *participación* de los independientes, o de *outsiders*; se habla de la *participación* de las mujeres, pero en este caso ya no sólo describiendo o analizando el comportamiento electoral de las mujeres, sino refiriéndose a su presencia en los partidos y en las listas con los que éstos concurren a las elecciones.

Además de esos referentes concretos, *participación* es una noción que se emplea para caracterizar el sistema electoral, y por extensión el sistema político; y, de hecho, para explicar su evolución. Así, la progresiva ampliación del derecho a voto (las mujeres desde 1929, los jóvenes mayores de 21 años a partir de 1945 o los analfabetos a partir de 1978), es caracterizada en términos de apertura del sistema político. Se habla de “los canales fundamentales de la participación” (Pachano, 2007: 45) e incluso de “ventanas de la participación” (Ortiz, Andrés 2013: 369); y se habla de ampliar, incrementar, abrir, de ampliación, de inclusión política, de *participación*.

Los efectos de esta apertura son constante objeto de debate. Al respecto, por ejemplo, Mejía señala que esas medidas de apertura e inclusión se inspiraban en el “principio de que la *participación* de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas sería la ‘savia vital’ de un régimen democrático” (Mejía 2002: 131 y ss.). Para el autor, sin embargo, estas reformas, por el contrario, llevaron a la proliferación de opciones políticas, a la fragmentación del sistema de partidos, a la indisciplina partidaria, a la desconexión electoral y a maximizar lógicas de oposición y no de consenso y coalición. Lo evidente es que estos debates ya no son sólo al interior de este enfoque, sino de los textos que hemos encuadrado en este enfoque con los del enfoque de actores.

Al rastrear las referencias a los teóricos de los sistemas electorales nos volvemos a encontrar con la presencia de la *participación* en distinciones teóricas. Así, pensando en América Latina, Dieter Nohlen (2008) menciona cinco criterios de evaluación de los sistemas electorales, ejercicio que, al darle la vuelta, se convierte en la caracterización y definición de los elementos constitutivos de un tipo ideal. Estos son la legitimidad, la simplicidad o transparencia, la representación (entendida como la exigencia de reflejar adecuadamente los intereses sociales y opiniones políticas en los órganos representativos), la concentración o efectividad (entendida como la agregación de intereses sociales y opiniones políticas de tal manera que de ellas resulten decisiones políticas y que la comunidad adquiera capacidad de acción política) y la *participación*. Respecto de ésta,

Aquí no se trata de la participación en el sentido común del término —pues las elecciones son en sí un acto de participación política—, sino de la mayor o menor posibilidad de expresar la voluntad política por parte del elector y en el marco de la alternativa voto personalizado versus voto de partido o de lista. Esta alternativa se asocia con un mayor o menor grado de relación, de conocimiento, de responsabilidad y de identificación entre electores y elegidos” El parámetro para medir una adecuada participación (en el sentido restringido) permitida por un sistema electoral es la forma de votación personalizada (Nohlen, 2008:139).

En la misma línea, el autor (1995) habla también de una teoría participacionista de los sistemas electorales, aquella que defendería principios y fórmulas de proporcionalidad.

Tras este breve recorrido, retengamos que cuando en el Ecuador de los últimos 20 años se estudian las elecciones y los sistemas electorales²³, y sobre todo cuando eso se hace operativo, el entendimiento de la *participación* es nuevamente un comportamiento: votar. Pero no sólo; hemos visto que *participación* sigue teniendo una dimensión teórica y se usa también como criterio de evaluación, como característica propia de los sistemas electorales.

Enfoque institucionalista y *participación*: otras líneas y objetos de análisis

En nuestra revisión anterior hemos intentado no forzar el enfoque. Todo lo contrario: contagiados del propio modo de entender, hemos localizado en el sistema político la *participación*, la hemos fijado, situado como “input”, como el comportamiento fundamental que pone el sistema a funcionar. Al haberlo hecho de un modo sincrónico, tampoco hemos introducido una lógica explicativa ajena al enfoque, pues éste, a partir de los datos que el proceso político y las características que los elementos del sistema adquieren en el Ecuador, genera teorías y explicaciones generales a nivel del sistema político que, de retorno, ayudan a explicar la realidad ecuatoriana.

Donde efectivamente, hasta ahora, el método que se ha empleado produce cierta incomodidad es en el manejo de la información bibliográfica revisada. Sin perder de vista toda la producción que se ha revisado en los últimos veinte años, nos hemos concentrado en literatura generada hasta el 2008. En defensa de este modo de operar se puede aducir que la llegada al poder del Gobierno de Alianza País, de Rafael Correa, marca una clara cesura en la literatura general revisada, y también en la de este enfoque.

²³ Además de Freidenberg (2013) y Quintero (2002, 2005) he acudido a Ardaya y Verdesoto (1999), Pachano (1998) y Batlle (2008).

Si bien las grandes líneas de análisis de más arriba se mantienen, nuevas claves, nuevas discusiones, nuevos objetos se instalan en el estudio de los procesos políticos en el Ecuador. La fijación de la *participación* en el sistema político que realiza la Constitución del 2008 y la asunción de la *participación* como principio y política de Estado se refleja en la literatura, y de este modo varía la *participación*, es decir, nuevos entendimientos del concepto se ponen de manifiesto. A continuación atendemos estas variaciones aislando y observando tres líneas de debate diferentes. En primer lugar nos ocupamos del asunto de la democracia directa, una línea que de hecho marca una vía de transición directa a eso que hemos llamado *participación* ciudadana. Proseguimos con un apartado en el que se observa cómo desde este enfoque se entienden los nuevos diseños institucionales, las variaciones y los cambios en el sistema político que introduce la nueva Constitución. Finalmente repaso algunos análisis y balances de los procesos constituyentes una vez que la *revolución ciudadana* se instala en el Gobierno.

Democracia directa

Al hablar sobre democracia directa se habla también de *participación*. El hecho de que Ecuador haya sido, junto a Uruguay, uno de los países que más rápidamente incorporaron modalidades de democracia directa, hace que la democracia directa y sus mecanismos sean un asunto, sino central, sí recurrente en los estudios políticos ecuatorianos (Pachano 2008, 2010a; Lissidini Alicia 2011) y que Ecuador sea siempre incluido en cualquier estudio que encara el tema comparativamente (Altman 2010; Barczak 2001).

En estos textos *participación* a menudo se refuerza con otro adjetivo y los textos hablan de *participación* directa, de *participación* personal, pero también se habla de mecanismos, formas, modalidades de *participación directa*. Es también común el uso de la categoría *participación ciudadana* en las discusiones sobre democracia directa, sobre todo cuando en vez de democracia directa se habla de mecanismos de democracia directa. En este caso *participación* adquiere un sentido de intervención directa, personal y mediata en la política, pero también significa votar; votar en este caso no a representantes, sino votar directamente sobre determinadas asuntos en sufragios o consultas. Esta complejidad tiene que ver con el hecho de que “no existe consenso sobre qué es o qué mecanismos incluye la democracia directa. Asimismo, suele confundirse

con la democracia participativa e incluso con la democracia deliberativa” (Lissidini, Alicia (2011: 12)²⁴.

Cuando desde este enfoque institucionalista se considera la democracia directa, dos tipos de argumentaciones, a menudo estrechamente interrelacionadas (Pachano 2008, 2010a, 2010b), son perceptibles: las que se concentran en la democracia directa como posibilidad y las que consideran los difícilmente clasificables mecanismos de democracia directa y sus efectos sobre el sistema político y la democracia.

Las discusiones en torno a la democracia directa como opción se enmarcan claramente en los debates sobre la teoría de la democracia. Éstos van siempre de la mano de consideraciones sobre la democracia clásica griega y se encaran como la posibilidad teórica y la viabilidad real de una democracia (como la griega) centrada en el individuo y en el ejercicio personal y directo de la política –también en el gobierno– en sociedades complejas y demográficamente grandes (Pachano 2010a: 7 y ss.). En general, la reflexión y los debates giran en torno a la distinción entre democracia directa y democracia representativa²⁵.

²⁴ Este trabajo fue publicado en parte en Lissidini, Alicia (2008), “Democracia directa en Latinoamérica: entre la delegación y la participación”, en *Temas actuales y tendencias en la Ciencia Política*, Simón Pachano (Comp.), Quito, FLACSO, y, como reconoce la misma autora entre sus primeras definiciones y planteamientos y las finales, hubo un marcado cambio que, entre otros, responde a la complejidad que el tema ha ido adquiriendo en la región en los últimos años.

²⁵ Atender nuevamente a las fuentes teóricas generales que desde la literatura ecuatoriana se citan, por ejemplo Sartori, ayuda a comprender los puntos críticos de este debate. Retomando una conclusión de Sartori:

En conclusión, diría que la democracia basada en la participación personal sólo es posible bajo ciertas condiciones; y, en consecuencia, cuando no se dan esas condiciones, la única posibilidad es la democracia representativa. No se trata de dos sistemas alternativos que quepa escoger en base a gustos personales. Ciertamente la democracia en sentido social se apoya en una red de comunidades pequeñas y se basa en la vitalidad de los grupos participantes. Sin embargo, todo esto debe ser garantizado por la «democracia soberana», que no es desde luego una democracia directa (Sartori 1988: 350).

Lo relevante es que este debate no va sólo de la mano de la viabilidad de una actuación directa del sujeto en la configuración de la política y su gobierno, sino que va cargada de muchas más cosas. En este debate pasamos de un mero plano comparativo atemporal a la realidad de las cosas en el tiempo y sus tendencias, pasamos a la historia. En esos textos hay toda una interpretación de lo que sería, o no, la modernidad y sus principales ideas. Nuevamente retomando a Sartori:

La participación en el ejercicio del poder no implica la libertad individual. Mi libertad frente al poder del Estado no puede dimanar de la fracción infinitesimal de ese poder que me permite cooperar con los otros en la creación de las normas a las que quedare sometido. En consecuencia, la limitación y el control del poder que nos proporcionan nuestras democracias liberales no es un logro menor respecto de la democracia griega. Pues en gran medida hemos resuelto un problema que no se les planteó a los griegos: el de proporcionar a cada individuo la seguridad de su libertad (Sartori 1988: 351).

Pero, de igual modo que nos hemos apoyado en Sartori, podríamos haber acudido a Robert Dahl (1991), a David Held (2001), a Bernard Manin (1998) o John Elster (1999). Todos estos teóricos de la democracia

En el caso del Ecuador, esa distinción va de la mano del debate democracia participativa - democracia representativa y, por ende, en el debate *participación-representación*. Si bien no con la intensidad que en otros países de la región, como Bolivia, en estudios de caso local no es extraña también la expresión democracia comunitaria (Barrera, 2001; Ortiz Crespo 2004, Ospina 2006). Sin embargo, el objeto más evidente de discusión es el de los mecanismos de democracia directa, sobre los que, sin embargo, no hay definiciones y clasificaciones definitivas establecidas²⁶.

Si bien el país tiene ya tradición en la incorporación de los mecanismos de democracia directa, en el caso ecuatoriano adquiere más relevancia una vez que los artículos de la Sección cuarta (Democracia directa) del título relativo a Participación y organización del poder dan expresión constitucional a la democracia directa. A partir de este momento, la literatura revisada lo considera mucho más. Se habla de ella cuando se caracteriza y se comenta el sistema político que propone y fija la Constitución del 2008,

manifiestan un reiterado interés por estudiar, repensar y reinterpretar la política de la Grecia clásica. Pareciera que cualquier reflexión teórica sobre la democracia necesariamente ha de dar cuenta también de la democracia ateniense. Lo apasionante que resultan los planteamientos y los detalles de este estudio de caso creo que se debe a estar claramente situado en el plano pasado-presente, que a un tiempo se convierte en un ellos-nosotros. Para Sartori pasado-presente es un irreversible clásico-moderno; para otros significa sociedades simples-sociedades complejas; en otros casos adquiere la expresión rural-urbano. A veces en el eje pasado-presente, el pasado no es histórico, sino mítico, en el sentido de tiempo del orden legítimo y necesario y en el sentido de certeza que el mito transmite a la conciencia. En este caso, decir “así era en los griegos”, es un decir así debe o puede ser. En el caso del Ecuador, y con la licencia de salir de nuestros textos, a veces es ésta la interpretación que se escucha cuando se remarca la relación entre la llamada democracia comunitaria andina y la democracia griega, relación que a veces se interpreta en términos de qué fue primero y que a veces es ecuación que quiere evocar fuertes similitudes. En el caso de Bolivia este debate es bien explícito, véase por ejemplo Félix Patzi (2004), *Sistema Comunal. Una propuesta alternativa al Sistema Liberal. Una Discusión para salir de la Colonialidad y del Liberalismo*, La Paz: Comunidad de Estudios Alternativos ...

²⁶ Retomando una definición, “Por democracia directa se entiende aquí un grupo de instituciones políticas en las que los ciudadanos deciden o emiten su opinión en las urnas a través del sufragio universal y secreto y que no forma parte del proceso electivo regular de autoridades” (Altman 2010: 10). El asunto, sin embargo, es complejo y en función de las instituciones que se consideran o no hay definiciones más limitadas y más amplias. En palabras de Lissidini:

Como ya se mencionó, el concepto de democracia directa admite diversas definiciones y graduaciones. Están aquellas concepciones ‘minimalistas’ que consideran como democracia directa exclusivamente al referendo, es decir a la consulta popular promovida por los ciudadanos con el objetivo de aprobar o vetar una ley. También coexisten otras que definen como democracia directa a todos los mecanismos de participación ciudadana que implican el voto (con la excepción de las elecciones) es decir, las consultas populares en sus diversas formas jurídicas (referendo, plebiscito y revocatoria de mandato). Otras, más abarcativas, incluyen a la iniciativa legislativa (es decir el derecho de los ciudadanos a proponer leyes al parlamento); y las ‘maximalistas’ entienden que la democracia directa también comprende la participación ciudadana en las decisiones sobre el uso de los recursos fiscales (presupuesto participativo) y en el control de la política (como la defensoría del pueblo y la auditoría ciudadana) (Lissidini, Alicia (2011: 14).

y cuando se analiza o se narra el devenir y el funcionamiento político del país tras el cambio de gobierno del 2007.

En ambos casos, las argumentaciones al respecto se concentran en señalar cómo en general estas formas de democracia directa reflejarían el acercamiento del modelo ecuatoriano de democracia a formas que se acercan a la democracia plebiscitaria y que se alejan de la democracia electoral. De igual modo, las argumentaciones al respecto giran en torno a la informatización de la política asociada al empleo de estos mecanismos en el Ecuador (Pachano 2008: 149-150); a la erosión de las instituciones, especialmente los partidos políticos que conllevan estos mecanismos y la arritmia e inestabilidad que introducen en la vida política. Adicionalmente se argumenta que votar bajo las modalidades que introducen estos mecanismos, supone una reducción de la complejidad de la toma de decisiones políticas a un simple “sí” o “no”; y que, además, en vez de ser respuestas a preguntas complejas, serían cortes que miden el estado de ánimo y el apoyo al gobierno que convoca. El hecho de que, siendo un mecanismo de participación y de expresión de la voluntad general, acabe promoviéndose, empleándose e instrumentalizándose a menudo demagógicamente desde el poder (Gobierno) en función de la agenda gubernativa, sus intereses coyunturales y parciales son otras de las argumentaciones centrales²⁷.

Lo interesante de estas argumentaciones desde este enfoque es que, cuando se admiten las modalidades de democracia directa como válidas, éstos se entienden como mecanismos de control del poder. Aprendemos, por tanto, de esta reflexión que la naturaleza de la *participación* política para este enfoque es también el control del poder (Gobierno).²⁸

²⁷ Lissidini (2011), que encara su investigación desde “el propósito central de esta investigación se inscribe en el interés de estudiar las oportunidades y también los peligros que encierra el ejercicio de la democracia directa en América Latina” (Lissidini 2011: 11 y 12), presenta en una tabla los “argumentos a favor y en contra de la democracia directa” (Lissidini 2011: 32).

²⁸ Resulta interesante que, en las discusiones en las que nos hemos concentrado (Pachano 2008; Lissidini 2011), se introduzca la distinción arriba –abajo (top-down), una distinción central en el enfoque de actores, como criterio para valorar los mecanismos de democracia directa (véase también Altman, 2010).

La Constitución del 2008 y los cambios en el sistema político

El reordenamiento político que supone una nueva Constitución es claro objeto de reflexión desde distintos puntos de vista en las ciencias sociales ecuatorianas. Éste tiene muchas caras y lecturas, también las que provienen del derecho constitucional y tendencias como el neoconstitucionalismo.

Desde el enfoque institucionalista, el énfasis en el nuevo ordenamiento constitucional recae en el nuevo diseño institucional (Pachano, 2009), en los incentivos y desincentivos que las instituciones y las reglas del juego político introducen. La gobernabilidad y la estabilidad institucional, los balances y contrapesos de los distintos poderes del Estado (especialmente los poderes políticos y constitucionales con que el nuevo diseño constitucional dota al presidencialismo ecuatoriano), los incentivos y desincentivos a la cooperación, son algunos de los criterios de análisis al respecto. El debate que emerge en ello es un debate sobre el modelo y conlleva reflexiones sobre el tipo de democracia que instaura la nueva Constitución, pero también se hacen comentarios sobre sus orientaciones ideológicas. En gran medida, éstas se siguen dando en el eje comparativo que instaura la expresión *democracia participativa : democracia representativa*; pero no sólo, también son objeto de reflexión el tipo y el signo de las relaciones con las que el marco constitucional concibe la relación entre el Estado y la ciudadanía, incluso la relación entre el Estado y los movimientos sociales (Pachano 2013).

Desde una lectura centrada en el concepto de *participación*, la incorporación del poder de *participación* ciudadana y control social, y una nueva institucionalidad que lo encarnaría, el Consejo de Participación ciudadana y Control social, son los objetos de análisis, reflexión y comentario más importantes (Viteri 2011; Basabe 2009; Pachano 2010a, 2010b; 2011, 2013). Aquí el debate está centrado en si es posible o no incorporar en el sistema político y en el Estado²⁹ instituciones de naturaleza participativa, es decir, instituciones que no retomen representatividad construida electoralmente, sino otras. En un texto que hace un primer balance de las características y el funcionamiento del sistema político tras los cambios en el 2007-2008, se señala que “en lo político, se propone una *sui generis* visión de democracia que coloca en el mismo nivel de

²⁹ Se observa que ahora el Estado ocupa el espacio que en la literatura general de este enfoque se venía haciendo recaer en la noción de sistema político.

participación tanto a las personas que han sido elegidas mediante sufragio universal como a aquellas que intervienen por voluntad propia o dependen del Ejecutivo” (Basabe2009: 388).

Retomando el mismo debate desde otra argumentación:

En ese plano, la Constitución propone una concepción de democracia en la que se socava el principio básico de la igualdad política de la ciudadanía. Específicamente, planteamos que la nueva arquitectura constitucional propone modalidades corporativas de participación que son opuestas a la representación popular expresada en la igualdad del voto (Basabe *et al.*, 2010: 147)³⁰.

Tratándose de una discusión sobre modelos, podemos fijar algunas equivalencias y teorías³¹:

Igualdad política = igualdad de voto =>*participación* política (= elección) =>representación popular (voluntad general ejercida por representantes)

Desigualdad política =>*participación* => particularismo, corporativismo (formas de representación que no retoman intereses y voluntades generales).

³⁰ Observando el argumento no a nivel del sistema político, sino en la institucionalidad del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social:

Así, este organismo asume las funciones de nominación y designación que, en cualquier régimen democrático, son asignadas al órgano legislativo —como había sucedido en Ecuador hasta el año 2008—. Como consecuencia de lo dicho, las atribuciones de un organismo de elección universal, y que por ello ostenta la representación de la voluntad ciudadana, han sido trasladadas a siete personas, carentes de mandato popular (Basabe *et al.*, 2010: 147).

Observándolo en el proceso de constitución de esa institucionalidad, es decir de este Consejo, se señala:

... los integrantes de este órgano se escogen por medio de un concurso de merecimientos y oposición, de manera que ellos no expresan la voluntad de la ciudadanía. Adicionalmente, el reglamento con el que fue convocado el concurso (derivado de la Ley Orgánica de Participación) incluyó la participación política previa y el desempeño de cargos de elección (en los dos años anteriores) como prohibición para presentarse a éste. Por tanto, se castigó a quienes contaban con alguna experiencia política y en general a las personas que habían triunfado en elecciones, lo que en la práctica significa sancionar la experiencia y poner obstáculos para la carrera política. El objetivo de estas medidas era una supuesta despolitización del Consejo, lo que resulta poco menos que incomprensible cuando se trata de una de las funciones del Estado (Pachano, 2010b: 312).

³¹ Además de los dos puntos (“:”) como recurso para expresar una oposición que ya se ha venido empleando, en el resto del texto, nos apoyamos también en el signo de igualdad (“=”) para expresar una ecuación en la que un término adopta una acepción que expresa otro término, o en la que se ponen en evidencia una igualdad, una equivalencia en el tratamiento de dos términos. Con una flecha (“=>”) se expresa teoría, en el sentido de hipótesis, una relación entre dos conceptos que se encara desde relaciones de causa y efecto, de que la una conlleva la otra.

*La revolución ciudadana*³²

Además de las consideraciones sobre el modelo político, también los procesos políticos tras el 2007-2008, referenciados recurrentemente desde la expresión *revolución ciudadana*, son objeto de estudio. Los análisis a largo plazo que parten de la instauración democrática siguen insistiendo en las falencias del sistema electoral y el sistema de partidos para retomar y articular las demandas de la población, la pugna de poderes y los bloqueos institucionales, etc. como factores decisivos a la hora de explicar las dinámicas políticas, pero incorporan también análisis de los factores que explicarían el surgimiento y la llegada al poder del presidente Correa y sus éxitos electorales (Basabe, *et al.* 2010). En estos análisis cambian las periodizaciones, y así se habla del periodo 1978 al 2007 y del periodo que iría del 2007 a la actualidad del texto (Pachano y García 2013: 3-4).

Los análisis del periodo postconstitucional concentran su atención en el funcionamiento de la democracia y sus rendimientos políticos, económicos y sociales, pero también atienden también los nuevos contextos, algunos eventos críticos del devenir político; se observa en ellos un renovado interés por los actores, por ejemplo, ver cómo las antiguas elites políticas se reacomodan en la nueva situación política; pero también –quebrando una de las líneas centrales que hemos empleado para diferenciar entre nuestros principales enfoques– por las causas del “declive de la movilización social que había constituido un elemento central y determinante en la etapa anterior” (Pachano 2013:5).

Aquí lo relevante es que aparece una nueva variación en torno a la *participación*: la estatización de la *participación*. Esta idea tiene dos significados: por un lado describe el tránsito que supone situar la *participación* en instancias públicas como el Consejo Nacional de Participación y Control Social; por otro lado, saliéndonos de algunos elementos de este enfoque y moviéndonos hacia ideas de teoría crítica, la estatización de la *participación* remite al proceso de “colonización” de la sociedad civil que, bajo el lema de la revolución ciudadana, estaría operando el Estado en el Ecuador actual (Ortiz Lemos, 2013).

³² En esta literatura, el tiempo predominante de la política, el presente, se hace bien evidente en los textos. Uno observa una mayor ruptura de los límites entre formatos y se pregunta, sin resolver, por los criterios que separan un formato de otro: ¿Cuándo un texto es análisis político? ¿Qué lo diferencia del comentario político? ¿Sólo el espacio en el que se publica?

Ver, sin embargo, que finalmente el mayor peso de análisis en estos textos recae en las élites políticas, y sobre todo en el presidente Correa, sin dejar de haber creado una duda, renueva nuestro criterio de clasificación. Desde la centralidad que un régimen ahora calificado como hiperpresidencialista le concede a la Presidencia, factores de naturaleza individual –la ideología del presidente–, su estilo de gestión y comunicación se convierten en factores explicativos³³. La consideración del gobierno de Correa, la *revolución ciudadana* y el *correísmo* como neopopulismo, hacen al tiempo que el personalismo, el populismo, el clientelismo y el autoritarismo vuelvan a ser centrales en los textos y adquieran una dimensión explicativa a la hora de atender las nuevas dinámicas de los actores y las instituciones, explicadas en gran medida desde el control presidencial y desde la categoría *democracia plebiscitaria*³⁴. Tras consignar este nuevo uso, estatización de la *participación*, retomemos algunas reflexiones generales.

De la poliarquía a la calidad de la democracia

Al atender al inicio de esta sección a los partidos y al sistema electoral hemos observado usos bien concretos de *participación* en tanto categoría analítica, que se observan desde el comportamiento electoral, pero también ha aparecido la *participación* como función de los partidos políticos como característica del modelo ideal de los sistemas electorales; y, finalmente, ha aparecido la estatización de la *participación*.

Se trata de usos situados en planos diferentes y en contextos históricos y textuales distintos, que no obstante no son tan fáciles de contrarrestar e integrar. Para entender mejor los usos que desde este enfoque se le dan a la noción *participación*, además de esas dimensiones del sistema político es importante que atendamos ahora a otro de los conceptos centrales de este enfoque, el de democracia, más específicamente

³³Véanse algunos de los artículos de Mantilla, Sebastián y Santiago Mejía (Comp.) (2012) *Balance de la revolución ciudadana*, Quito: Editorial Planeta, 327-8.

³⁴ En una clasificación más fina que la que aporta Conaghan (2009), en opinión de Pachano y García se observaría en Ecuador:

...una tendencia a desplazarse hacia un tipo de régimen que podría incluirse entre los autoritarismos competitivos (Levitsky y Way, 2002), entre los regímenes electorales autoritarios (Schedler, 2002: 2006) o entre los autoritarismos electorales hegemónicos (Morlino, 2004; 2007). De cualquier manera, se trataría de una forma de *democracia disminuida* en la que su carácter democrático está asentado fundamentalmente en los procedimientos electorales, pero con serio menoscabo de las libertades y en general del Estado de derecho. Por consiguiente, sus aspectos más relevantes –que difícilmente pueden considerarse como fortalezas o como avances en la calidad de la democracia- se encuentran en las dimensiones procedimentales, mientras que muestra serias deficiencias en las dimensiones sustantivas (Pachano y García, 2013: 14).

el de poliarquía. Atender ver cómo desde la poliarquía se entiende *participación* puede ayudarnos a integrar mejor esos varios usos y entendimientos que hasta ahora hemos identificado. Para ello, se presenta una breve reseña en torno al concepto de poliarquía de Robert Dahl y se abstrae cómo se entiende en él *participación*. Lo presentamos aquí y lo retomaremos en nuestros análisis y conclusiones.

Poliarquía

Queriendo eludir las dimensiones normativas del concepto democracia y, huyendo del ideal y de la polisemia del concepto democracia, Dahl (1989 [1971]) encuentra en el concepto de poliarquía la expresión adecuada para ello, expresión que, por otro lado, satisface la orientación empírica de cómo piensa el autor la ciencia política. Desde ahí encara Dahl el estudio de la poliarquía y, de entrada, señala que *participación* y oposición son sus dimensiones fundamentales. Al decir que *participación* es una dimensión de la poliarquía y al estructurarlas en un plano, lo que dice es que el concepto poliarquía, que tiene que dar cuenta de mil y un casos, se puede entender desde estas dos nociones; que el concepto de poliarquía se puede seccionar en dos dimensiones, y que además estas dos nociones resultantes se pueden “operacionalizar”, pueden acabar siendo observables en elementos, instituciones o comportamientos empíricos concretos que permitirán al tiempo situar a los sistemas políticos específicos en ese plano. Su afán conceptual está mediado por intereses metodológicos comparativos, clasificatorios. Dahl quiere establecer e identificar dimensiones conceptuales que, al ser operativizadas, le permitan entender comparativamente diferentes sistemas políticos, ni más ni menos que los de 114 países. Nos dice el autor:

En el pasado y en el presente los regímenes varían también según el número de personas facultadas para participar, en un plano de mayor o menor igualdad, en el control y discusión de la política del gobierno: Participar, es decir, tener voz en un sistema de debate público. Una escala que expresara el derecho a participar en el debate público nos permitiría comparar los diferentes regímenes de acuerdo con su capacidad de representación (Dahl, 1989: 15).

Participación aparece en la concepción de Dahl como una facultad, la de controlar y discutir la política del gobierno, como un derecho estrechamente ligado a la igualdad política, a ser parte, a tener voz en un sistema de debate público. En este ejercicio de definición conceptual pasamos de la oposición a la competencia y de la *participación* a

la representación, y, en este último caso, en el proceso metodológico pasa a igualarse con sufragio, con derecho al voto y con la opción de ser o no elector y electo³⁵. Nos encontramos por esta vía con lo mismo que hemos observado en los textos de este enfoque: *participación* es votar, y votar es el ejercicio que construye la dimensión representativa de gran parte de las instituciones del sistema político.

Pero no sólo: para Dahl *participación* está estrechamente relacionado también con inclusión. La facultad de votar, el derecho al voto, sitúan al individuo dentro del sistema político. No disponer del voto, como las mujeres en Suiza hasta en 1971 o gran parte de la población inglesa a finales del siglo XVIII, por usar sus ejemplos (Dahl 1989:16), los excluye, los sitúa fuera de sus límites. Lo interesante de esta argumentación es que *participación* remite también a la comunidad política y, ya sea de modo implícito, refuerza uno de los sentidos que habíamos identificado en nuestra hipótesis como responsables de la variación del concepto *participación*: el de pertenencia, de inclusión o exclusión de la comunidad política y sus instituciones. Retengamos esta ecuación que retomaré en las conclusiones:

participación = inclusión = representación

³⁵ Para alguien especialmente interesado en la participación, y que se ha acercado a ella a partir de la fuerte polarización existente entre la idea de la *participación* y la de representación, esta identificación resulta especialmente brusca. En el caso de la dimensión I, oposición, dos notas a pie de página, la 2 (pág. 14) y la 4 (pág. 19), ayudan a entender la cuestión. Así

En este libro las expresiones liberalización, rivalidad política, métodos políticos competitivos, debate público y oposición pública se utilizan indistintamente para referirse a esta dimensión, y los regímenes que en ella alcanzan cotas muy altas se suelen denominar regímenes competitivos (Dahl 1989: 14).

Sin embargo, para participación el texto sigue insistiendo en esa identificación participación = representación. Así, dice el autor: “Si un régimen evoluciona en el sentido de conceder mayor participación, según la trayectoria II, puede decirse que camina hacia una mayor popularización, o, con otras palabras, que se hace más representativo” (Dahl 1989: 17). Esta identificación entre participación y voto no es sólo nuestra, así Landmann:

Las definiciones procedimentales de democracia, realizadas sobre todo en el trabajo seminal de Robert Dahl (1971) *Polyarchy*, incluyen las dos dimensiones de *contestación* y *participación*. La contestación plasma la competición pacífica indefinida necesaria para el gobierno democrático, un principio que presume la legitimidad de cierta oposición, el derecho a cuestionar a los gobernantes, la protección del tándem de derechos de libertad de expresión y de asociación, la existencia de elecciones libres y justas y de un sistema consolidado de partidos políticos. La participación, por su parte, capta la idea de soberanía popular, que presupone la protección del derecho al voto y la existencia del sufragio universal (Landman, 2011: 83).

Calidad de la democracia

Si bien esta conceptualización sigue estando presente en las ciencias políticas y Dahl es uno de esos puntales en los que descansan muchas argumentaciones de este enfoque, no deja de ser cierto que hace tiempo viene siendo objeto de comentarios y reformulaciones³⁶. Al considerar la perspectiva centrada en los actores, retomaremos algunos otros elementos que tienen que ver con el desarrollo de los conceptos de democracia en la región y con la aparición de la idea del control social en ellos. En este caso, y ya finalizando, señalemos que, además del estudio de las transiciones y de los procesos de consolidación democrática, siguiendo esa línea de trabajo abierta por Dahl, en el contexto de los estudios sobre democracia en América Latina, junto a la definición de tipologías y mediciones sobre la democracia se realizan evaluaciones comparativas de la calidad de la democracia. El trabajo conceptual y metodológico –qué es y en qué / cómo se observa– asociado a este ejercicio, tiene la virtud de transmitirnos directamente qué entienden actualmente los autores que trabajan estos temas por democracia. Lo interesante es que, de modo evidente, diferentes autores aportan diferentes conceptos, diferentes tratamientos y atributos de la democracia entre los que aparece recurrentemente la noción de la *participación*. Disponemos así de varias maneras de seguir observando cómo diferentes autores entienden la *participación* en tanto dimensión de la democracia³⁷.

El trabajo de Pachano y García (2013), que describe específicamente Ecuador pero en el marco de un esfuerzo de una red de investigación de carácter regional, diferencia ocho dimensiones: Estado de derecho, rendición de cuentas electoral, rendición de cuentas institucional, *participación*, competencia, capacidad de respuesta del sistema político a las demandas de la población, pleno respeto de los derechos y de las libertades y, finalmente, solidaridad-igualdad económica y social (Pachano y García 2013: 2).

³⁶ Dahl está pensando en ordenar y clasificar sociedades contemporáneas y para el autor el salto de lo que llama la segunda transformación (Dahl 1991: 257-270) y el salto de la ciudad-Estado al Estado nacional no abre mayor quimera sobre el hecho de que votar es la única manera viable de construir representación en sociedades complejas.

³⁷ Para el caso ecuatoriano disponemos de un trabajo específico comparativo andino que incluye Ecuador (Pachano 2011), pero también de un análisis específico del Ecuador desde este tipo de estudios (Pachano y García 2013) En este último caso se trabaja con la versión compartida por el Departamento de Ciencias Políticas de la FLACSO entre los alumnos de la maestría en noviembre del 2013. Nos apoyamos también a otros trabajos sobre calidad de la democracia de Levine, D. y Molina, J. (2009); Altman, D., y Pérez-Liñán, A. (2002) y Diamond, L. y Morlino, L. (2005).

Al considerar específicamente la *participación*, los autores incluyen formas legales, convencionales o no, de *participación* en el ámbito político, y sus subdimensiones serían

las oportunidades brindadas para la participación, la forma en que funcionan los ejercicios de democracia directa [consultas y referendos], información acerca de los partidos y asociaciones, la participación no convencional y las políticas establecidas en la dirección de escenarios de democracia deliberativa (Pachano y García 2013: 8).

Los autores vienen de Dahl y siguen apoyándose en el entendimiento de la política desde la noción de sistema político, pero, como ponen de manifiesto esas ocho dimensiones y las reflexiones al respecto, el análisis varía, se amplía³⁸. Se incluye la rendición de cuentas electoral, la rendición de cuentas institucional, el respeto a los derechos y libertades y dimensiones de solidaridad-igualdad económica y social.

La amplitud de esta propuesta entronca con la propuesta de Diamond y Morlino (2005). En ese momento, los autores proponían como dimensiones el Estado de derecho, la *participación*, la competencia electoral, pero también la *accountability* horizontal y la *accountability* vertical. En este caso *participación* es concebida como el derecho que permite influenciar el proceso de toma de decisiones.

³⁸ Otros autores que miden de otra forma, por ejemplo Altman y Pérez-Liñan (2002), se mantienen más cerca de las dimensiones de la poliarquía. Señalan tres dimensiones: derechos civiles, participación efectiva y competencia efectiva, y respecto a la participación efectiva la definen como el derecho a participar en las decisiones políticas y en el cumplimiento de ese derecho. Lo observan y miden acudiendo a participación electoral (proporción de votantes respecto a la población total con derecho a voto).

Por su lado, Levine y Molina (2009) identifican cinco dimensiones conceptuales: decisión electoral; participación; respuesta a la voluntad popular; responsabilidad y soberanía.

Respecto a *Participación* señalan:

Es mediante la participación que los ciudadanos eligen gobierno, le exigen responsabilidad e influyen en las decisiones sobre políticas públicas directamente o indirectamente mediante representantes. A mayor participación mayor probabilidad de que el gobierno y sus decisiones representen la voluntad de los ciudadanos. Por ello, la calidad de la democracia se ve entonces influida por el nivel de participación ciudadana en la vida política, tanto en la toma de decisiones, como en las organizaciones partidistas y sociales (Levine, D. y Molina, J. 2009: 24).

Los autores, nuevamente desde el argumento de la escala y la complejidad, señalan cómo la participación se canaliza a través de representantes que toman decisiones en nombre de la población; observan, por tanto, la participación electoral. Sin embargo, al mismo tiempo y para dar cuenta de la amplitud de los cargos y temas sujetos a votación, desarrollan una escala que observa el número de oportunidades de las que ha dispuesto la población en un período determinado. Pero además observan la participación en partidos y organizaciones sociales apoyándose en encuestas de actitudes políticas (Levine, D. y Molina, J. 2009: 25-26).

Democratic quality is high when citizens participate in the political process not only by voting, but by joining political parties and civil society organizations, partaking in the discussions of public-policy issues, communicating with and demanding accountability from elected representatives, monitoring the conduct of public officeholders, and engaging in public at the local community level (Diamond y Morlino 2005, xvi).

Y estamos en una de nuestras convergencias: con *participación* se remite a sentidos (derechos, ciudadanía, sociedad civil, control social, deliberación y toma de decisiones, información y deliberación) y objetos de estudio que también interesa a autores que trabajan desde el enfoque de actores. Es la zona de confluencia de la *participación ciudadana*. Retengámoslo de igual modo para nuestros análisis.

INTERVALO: POPULISMO, CLIENTELISMO, CULTURA POLITICA

Entre el espacio de los estudios del sistema político, centrados en las instituciones y esa otra gran entrada que hemos identificado, centrada en los actores, sitúo este intervalo, el del populismo, el clientelismo, la cultura política. Al situarnos en este espacio de intersección, de transición, resulta evidente cómo el enfoque institucionalista entiende la *participación*, y lo hace porque los trabajos sobre populismo emiten tonos propios que llaman nuestra atención sobre escalas, matices y contrapuntos que nos hacen oír la música de nuestras grandes entradas de un modo diferente. Así:

Estos encuentros [mítines festivos] otorgan dignidad simbólica a quienes participan en ellos, ya que los seguidores se reconocen en la figura de su líder y proyectan sus demandas y aspiraciones en sus capacidades para resolverlos problemas (Freidenberg, F., 2010:125).

La *participación* (tomar parte en los mítines) como acto de reconocimiento y de proyección que otorga dignidad hasta ahora no nos había aparecido; y es que cuando se menciona algo sobre la *participación* en los estudios sobre populismo y sobre cultura política, sin dejar de hablar a menudo de ese comportamiento político que hemos identificado en las secciones anteriores, se vuelve a hablar de representación y de estilos de gobierno, pero también de estrategias, de discurso, de intercambio, de reciprocidad, de identidad. Se habla de líderes y de élites, pero también de actores que no lo son. Aquí no sólo nos vamos a encontrar con otros registros y otras maneras diferentes de entender la *participación*, sino que vamos a entrar en explicaciones del porqué de la *participación* y en ideas de cómo funciona ésta.

En este apartado nuestro recorrido va a ser el siguiente: nos vamos a concentrar en cómo el enfoque institucional considera el populismo. De ahí, pensando hacia dónde vamos (nuestro próximo capítulo, centrado en los actores), vamos a pasar a comentar “otros modos” de entender el estudio del populismo. La entrada para ello nos la da la noción de cultura política. Finalmente, pensando en nuestro análisis y conclusiones del capítulo III, nos vamos a detener en algunas dimensiones teóricas sobre cultura política, nuevamente diferenciando en el entendimiento que ésta recibe desde una perspectiva concentrada en el sistema político y esos “otros modos“. Por el peso que tiene en la literatura y en uno de los elementos de mi hipótesis, me concentro en el trabajo de Laclau (2005).

El populismo en los estudios políticos en el Ecuador

Muchos de los autores que hemos consultado recalcan la importancia de los estudios del populismo en los estudios políticos del Ecuador. Para unos sería “uno de los temas más característicos de la ciencia política ecuatoriana” (Mejía *et al.*, 2005: 151). Otros lo entienden no sólo como tema, sino aún más “como un eje organizador fundamental del pensamiento político ecuatoriano” (Andrade, P., 2004: 210).

Y, efectivamente, la impresión que produce esta revisión³⁹ es que el populismo es un tema constante en los estudios políticos ecuatorianos. De hecho, el estudio del populismo en el Ecuador como fenómeno político va bastante más allá de nuestro periodo de estudio. En ese caso, ya en los terrenos de la historia, remite a un modelo explicativo que recurre a mecanismos causales de naturaleza psicológica. La frustración, el desencanto, el sinvivir que la pobreza ocasionarían en los individuos, serían catapultados, desde una extraordinaria agilidad psicológica y verbal, por los intereses del líder populista. En éste confluirían las grandes caracterizaciones psicológicas del político: la racionalidad instrumental maquiavélica orientada desde el afán de poder y las patologías del egocentrismo: la exagerada exaltación y la eterna contemplación de uno mismo. Los valores humanos que intentaría expresar y simbolizar el líder populista, la honestidad, la abnegación, el sacrificio el altruismo, sus llamadas a la bondad, a la cercanía, a la proximidad, a la igualdad, a la justicia, no serían otra cosa que la expresión esquizofrénica de un político obsesionado en sí mismo y en el acceso y la permanencia al poder, y las necesidades de una población anómica. Velasco y tantos otros políticos se explican así⁴⁰. Las causas de su emergencia: la pobreza y la querencia egocéntrica del poder; los mecanismos causales: la psicología de la manipulación de masas y el clientelismo (votos por favores); los efectos: el populismo (movimiento y al tiempo comportamiento político). La explicación en gran medida se encuadra en la teoría de la modernización y en la concepción de la historia política subyacente: el populismo (anterior) sería a la marginalidad, a las clases pobres rurales y urbanas lo que la burguesía y las clases medias (posterior) a los partidos políticos ideológicos (Agustín Cueva 1969: 88 y ss.).

³⁹El acercamiento al tema la brindan las alusiones al populismo que, de modo general, se hacen en la literatura que hasta ahora he venido revisando. Los trabajos que desde el estudio de los partidos políticos se ocupan sobre todo del clientelismo (Freidenberg 2003, 2010) brindan miradas más específicas. Otra entrada central ha supuesto la compilación de De La Torre y Peruzzotti (2008) y otros trabajos de este autor. Siguiendo referencias he acudido también a Echeverría (2007), Andrade, P. (2004), Andrade, Xavier (2001), Auyero (2001), Burbano (1989);

⁴⁰ Véase por ejemplo Osvaldo Hurtado, 2007 [1977]: 218 y ss.; 230 y ss.

Si bien se trata de un patrón simple y psicologista empleado sobre todo en la explicación de los populismos de mediados del siglo XX (Burbano de Lara 1998), resulta evidente que este esquema en absoluto ha perdido vigencia. Sigue profundamente asentado en el campo político, donde “populista” es un insulto y una categoría con la que los actores de la política clasifican rápidamente a cualquiera que entra bruscamente y con éxito en ella; pero también sigue presente en la academia en nuestro periodo de estudio⁴¹.

Enfoque institucional

El plano de contacto de los estudios del enfoque institucional con los estudios sobre populismo se genera en la caracterización de las dinámicas generales y el funcionamiento del sistema político, y, sobre todo, en las descripciones del funcionamiento de los partidos políticos en el nivel local de la política (Freidenberg 2010). En esta zona de contacto, los movimientos populistas se entienden como una tendencia política que tiene presencia en el sistema de partidos y que, sustentada en una determinada cultura política, la gente emplea como canal de *participación* hacia el sistema de gobierno.

El interés en el liderazgo de estos movimientos populistas y los análisis del comportamiento de estos líderes una vez alcanzado el poder (Freidenberg 2008, Montufar 2008) van de la mano de una definición del populismo como un estilo de liderazgo, caracterizado por la „relación directa, personalizada y paternalista entre líder-seguidor, en la que el líder no reconoce mediaciones organizativas o institucionales” (Freidenberg 2008: 192). Desde esta definición, el análisis específico sobre este fenómeno se suele centrar en atender las características del líder, sus estrategias de movilización, pero también lleva consigo a mirar más de cerca a las “bases”, a los individuos que se movilizan, que concurren en el proyecto del líder populista y que emplean los canales de *participación* que éste les ofrece. Seguimos, no obstante, en el

⁴¹ Véase, por ejemplo, Conaghan 2009, en un artículo en el que la política se describe y se explica fundamentalmente desde la psicología individual de un “joven presidente”. El trabajo de Pilar Pérez, más complejo (“Con la sacralización de la política, Rafael Correa construye un camino de salvación de la pobreza”, Pérez, P, 2010: 93), apunta también a ese recorrido explicativo de los movimientos populistas clásicos: de arriba a abajo, del líder populista a las masas y a una exagerada personalización del poder. En la misma línea, algunos de los artículos compilados el 2012 en Rafael Correa: *Balance de la revolución ciudadana*. Frente a esto, otros autores a la hora de atender el asunto de la reforma del Estado y la complejidad del análisis de las políticas públicas, tras observar la fuerte carga normativa que tiene la categoría populismo y el riesgo excesivo que introduce de personalización del poder, directamente proponen dejar de lado esta categoría (Fontaine, G y Fuentes, J. L., 2011: 261).

ámbito del institucionalismo y el énfasis de los análisis recae en gran medida en el comportamiento de los políticos y líderes, pero el populismo obliga en este caso también a una mirada más amplia hacia la gente, pues aquí definitivamente los círculos concéntricos de Duverger no facilitan comprensión alguna.

En estrecha relación con el populismo, los estudios institucionales en el Ecuador acuden a categorías como *personalismo*, *caudillismo* o *autoritarismo*, también a *patronazgo* o *clientelismo*. Los primeros, continuamente evocados a la hora de entender el funcionamiento del sistema político, acaban apuntalándose en los mares revueltos y dispares del concepto de cultura política; el patronazgo y el clientelismo sí suelen ser objeto de reflexiones específicas⁴². *Patronazgo* suele emplearse sobre todo para caracterizar el empleo ilegítimo de los bienes y servicios públicos. *Clientelismo*, ya una categoría ampliamente establecida en las ciencias políticas (Stokes, 2003), recibe por su lado empleos más precisos, pero basculantes. El entendimiento del clientelismo en el enfoque institucionalista a menudo es el de una relación interpersonal. El político adquiere en ella directamente el rol de un proveedor de bienes o servicios de todo tipo. Sin embargo, junto a usos en ese sentido, este enfoque enfatiza no tanto en la reciprocidad y en sus dimensiones simbólicas, sino en la verticalidad, la desigualdad de la relación y su instrumentalización desde el eje político populista-electores. Desde este énfasis, el tratamiento mayoritario es el del clientelismo como un método de movilización electoral. Entre su repertorio de estrategias, el político dispondría también de la amenaza, el intercambio de votos por favores o sencillamente el pago por votos, que le permitirían movilizar y decantar la *participación* electoral, el voto a su favor. El clientelismo es, en este sentido, un instrumento de movilización y *participación* política. Siendo método, el populismo no sería ya algo consustancial a determinado tipo de líderes –algo impensable en Perón o Velasco–, sino que puede ser una más de las estrategias a la que determinados políticos, por ejemplo Lucio Gutiérrez (Montufar, 2008), acuden de modo intermitente en su intento de acceder y mantenerse en el poder, y aquí “poder” es el que transmite el control y el ejercicio de las instituciones de Gobierno.

⁴² Por ejemplo, para Freidenberg patronazgo y clientelismo, serían las dos caras de la misma moneda:

El patronazgo alude a la distribución de recursos y favores estatales (particularmente trabajos en el sector público), mientras que el clientelismo trata de una relación personal, asimétrica, entre posiciones funcionalmente diferenciadas, que genera un intercambio dual e implica confianza entre las partes, sentimientos de reciprocidad (o al menos una expectativa vinculada a ella), cierto nivel de coacción y compromiso en pro de un favorecimiento mutuo (Freidenberg 2010).

En contraste con los trabajos del primer populismo de los 70 y 80, que incidían en la psicología de masas y en la demagogia del líder, en las consideraciones respecto del tipo de *participación*, del tipo de comportamiento electoral que genera el clientelismo tal y como es entendido por este enfoque, aparece claramente una “racionalidad” economicista⁴³. Esta racionalidad, que distingue y sopesa entre medios y fines, es evidente sobre todo en el caso del líder populista. Pero también ésta sería la racionalidad del sujeto que emplea los canales de *participación* que abre el populismo, aunque aquí además de esa racionalidad (voto desde el cálculo de ganancia que aporta la relación con el líder populista) las explicaciones recurren a otros factores que tienen que ver con las características psicológicas y socioeconómicas de los votantes: aversión al riesgo, escaso acceso a los servicios públicos, desinformación...

Con la excepción de estos trabajos de Freidenberg que hemos venido citando (Freidenberg 2008, 2010) y en los que se observan algunas tensiones al estudiar el clientelismo⁴⁴, desde el enfoque institucionalista el clientelismo se caracteriza, o mejor se evoca, a partir de sus efectos en el sistema político. Estos efectos, en general perniciosos, son múltiples. En términos generales se expresa que

El funcionamiento del clientelismo como mecanismo de expresión y procesamiento de las demandas sociales opera al margen de la institucionalidad política pero con una permanente utilización de ella. Sin embargo, esa diferencia entre *operación dentro* y *utilización de* la institucionalidad, que en la práctica diaria puede ser casi imperceptible, termina por erosionar a esa misma institucionalidad... (Pachano, 2007: 110).

Retomando estas argumentaciones, el clientelismo traslada directamente al sistema político, vía liderazgo populista y los canales directos (*participación*) que construye,

⁴³ Stokes (2003), reflexionando sobre el clientelismo en general pero con claras referencias a América Latina, menciona dos “olas” en los estudios sobre populismo. Una estaría representada por aquellos académicos, antropólogos y sociólogos, que se acercan al clientelismo a partir de las normas de reciprocidad y los valores asociados; un segundo grupo de estudiosos, sobre todo economistas, estudiaría el fenómeno ya no como una relación interpersonal sino que se ocupan del clientelismo en tanto que estrategia electoral desde el Estado, que frente a una redistribución programática y universal encararía sus políticas con criterios de “distribución táctica” para movilizar a determinado electorado, en general votantes indecisos que no han mostrado patrones de compromiso estable con ningún grupo político. Auyero (2001), recurrentemente citado en los textos, correspondería al primer momento. Su énfasis en cuestiones teóricas como los medios de vida, economía popular, redes de seguridad basadas en la residencia y el parentesco, el intercambio y la reciprocidad y su método, la llamada etnografía política, dan cuenta de un mayor énfasis en los sujetos y no sólo en los políticos.

⁴⁴ Fundamentalmente la que se genera entre aceptar el clientelismo como un intercambio plenamente racional, y por tanto aceptar la racionalidad como normalidad, o el de clasificarlo como una relación de intercambio que se genera en contextos de marcada jerarquía y desigualdad, por un lado y, por otro, la tensión entre conceder a la informalidad un estatus de práctica habitual y constitutiva o el de una anomalía.

demandas puntuales de una región, de un grupo. El político responde a ello y lo hace sustituyendo cualquier programa político de orientación ideológica por una oferta ecléctica en la que, lejos de etiquetas ideológicas, atendiendo demandas de naturaleza particular, se lograría disponer de un sello político propio. Empezando por el sistema electoral, se inicia así una serie de cadenas causales por las cuales “el particularismo termina por invadir a uno de los elementos básicos del sistema político y de ahí a la totalidad de éste” (Pachano, 2007: 110).

Esta toma del particularismo y del personalismo del sistema político que el clientelismo y el populismo viabilizan, corroería además otra de las dimensiones fundamentales y necesarias de las instituciones del sistema político, la representatividad. Volvemos a situarnos en las geografías del sistema político y, al tiempo, estamos frente a una de las principales cuestiones que atraviesan la polarización representación vs. *participación*. La idea central al respecto es que la representación que partidos ideológicamente estables y enraizados en las sociedad deberían construir y transmitir desde la sociedad a la mayoría de las instituciones del sistema político, en contextos (cultura política) de clientelismo y populismo es sustituida por modalidades de *participación* que trasladarían mandatos específicos, imperativos y cortoplacistas. De igual manera que la inmediatez domina la demanda, también la inmediatez y el cortoplacismo dominarían la respuesta. En términos de *outputs*, el programa asistencialista sustituye a la política. Los *inputs* y *outputs* del proceso político se substraen del proceso institucional del sistema político. Retomando directamente estos efectos desde el microcosmos de la política con el que se conciben los partidos:

El hecho de que las estructuras informales se basen en relaciones clientelares tiende a debilitar la representación democrática. Donde las lealtades personales o los intercambios clientelistas predominan, los vínculos programáticos suelen ser débiles, aun cuando ambos elementos (programático y clientelar) vayan juntos y sean difíciles de separar uno del otro. Es más, es probable que la naturaleza poco transparente de la mayoría de las estructuras informales socave la rendición de cuentas del partido. Si las decisiones se toman fuera de las estructuras formales, se elimina cualquier posibilidad de democracia interna. Si los asuntos financieros no son regulados ni documentados y los verdaderos canales de poder están ocultos, la capacidad de los votantes para percibir quién y qué dirigentes o partidos los representan se debilita. Dichos partidos tienen más posibilidades de ser controlados por intereses privados o ilícitos (Freidenberg 2010: 138).

Volviendo a los efectos en la construcción de la representatividad, el clientelismo y *la mediación política personalizada*⁴⁵ que introduce sustituirían los largos recorridos con los que el sistema político procesa los intereses. Frente a sujetos que premian y castigan, frente al largo recorrido de la construcción de la representación y el poder político por los partidos políticos, ahora apenas estaríamos frente al grosor del canto de la moneda que acuña la identificación populista, en una de cuyas caras está el líder y en la otra los votantes.

Otro de los efectos del clientelismo, en este caso del patronazgo, es que permite a los gobiernos autoritarios mantenerse en el poder más allá de lo que permitiría un normal juego democrático, entre otras cosas porque “las formas clientelares, generalizadas en la política y de manera especial en los procesos electorales, constituyen formas de coerción que limitan la decisión electoral libre” (Basabe *et al.* 2010: 68).

Estos usos contrastan con el hecho de que, en algunos casos, se le conceda al clientelismo político el carácter de institución (Sánchez, F., 1999:257); Freidenberg insiste en su recurrencia y le da un rol central en el funcionamiento de los partidos políticos (Freidenberg 136-137)⁴⁶.

No obstante esta heterogeneidad, desde este enfoque el entendimiento más claro de la *participación* que el populismo o el clientelismo canalizan es el que transmite la categoría informal.

... los populismos se asientan en mecanismos que establecen pautas de relación política realizadas al costado de las instituciones formales. Pero, a pesar de hacerlo de esa manera, no dejan de utilizarlas, lo que da lugar a la permanente interrelación entre ambos niveles, el formal institucional y el informal de las redes clientelares (Pachano, 2007: 109).

⁴⁵Retomo la noción de Auyero (2001: 98)

⁴⁶Acudiendo nuevamente a los textos:

El sistema de partidos en el Ecuador ha sido históricamente débil porque la participación electoral, la representación y mediación entre sociedad-Estado, y el acceso al poder se realizaron, además de los partidos, por medio de otras instituciones políticas, como el populismo, el autoritarismo, el clientelismo y el personalismo (Sánchez, F., 1999: 257).

Si bien hay quienes definen la institucionalización como «procesos por los cuales las reglas y procedimientos son conocidos, aceptados y practicados por los miembros», asociándola usualmente a lo formal²⁵, las redes informales que facilitan estas estrategias gozan también de altos niveles de institucionalización, siendo partes fundamentales de la organización e incluso del modo en que se hace política cotidianamente: sin ellas, los partidos no conseguirían funcionar ni podrían cumplir con muchas de sus tareas (Freidenberg 136-137).

La distinción formal - informal adquiere mil expresiones, a veces es algo al margen, al costado, a menudo es algo no público, a veces significa algo intermitente, siempre algo irregular y extraño,... anómalo en la interpretación reivindicativa de Andrade: “Esta [el populismo] no es una ‘anomalía del sistema político’, por el contrario es la institución constante y organizadora de la acción política” (Andrade, P., 2004: 228).

La claridad y la veracidad de la distinción informal – formal, sin embargo, se vuelve rápidamente contra ella al enfrentarla a la pregunta: ¿Cuál es la naturaleza del guión que separa la formalidad de la informalidad? Esa misma veracidad y claridad con la que se entiende inicialmente la distinción se vuelve rápidamente contra ella al enfrentarla a la pregunta: ¿Qué es eso de la informalidad? ¿Se puede acaso definir algo desde lo que no es? Frente al resto de nuestras distinciones en este trabajo, en las que alguno de los polos aporta algo a la comprensión del otro, en este caso la distinción formal – informal sólo aporta una negación, la constatación de una ausencia a partir de una presencia. Y siendo así, esa presencia es fundamentalmente normativa, es decir, una expresión del deber ser a través de su negación.

Y ésta es una de las dificultades que tiene este enfoque y su entendimiento de la *participación*. Sea lo que ésta sea o pueda ser –y en esta parte de nuestra revisión estamos viendo que puede ser también un ejercicio populista o clientelar– se sitúe donde se sitúe, esté donde esté, si no es *participación* electoral como libre ejercicio de premiar y castigar, acaba siendo informalidad. La *participación* se acaba caracterizando desde lo que no es por oposición a lo que debería ser (representación) y, en el mejor de los casos, acaba siendo situada fuera del sistema político, en el sistema social.

Por el contrario, pareciera ser que el clientelismo no es sólo una estrategia de los líderes para movilizar a su favor a los pobres. El clientelismo y el populismo y la *participación* que éstos construyen parecen darse en muchos ámbitos y surgir desde muchos lados. En instituciones como las empresas con sus “jefes”, las escuelas con sus “directores” y tantas otras instituciones en las que a alguien se le atribuye, y ejerce, algún tipo de liderazgo, algún tipo de orientación parecen operar el mismo tipo de estrategias y mecanismos. Definitivamente, es una estrategia que cualquiera que esté en una situación de mejor control y acceso de bienes y servicios puede desarrollar, pero es también una estrategia a la que pueden acudir también los que están interesados en la distribución. De la discusión se puede retomar que el clientelismo parece ser una forma de relacionamiento bien usual en las relaciones humanas; de hecho, el clientelismo

político sería uno de los subtipos con los que éstas se manifiestan. El clientelismo político no es sólo del que vive en un recinto alejado con un Alcalde, los usuarios de los servicios públicos buscan entablar también relaciones con los funcionarios que atienden ventanillas y los Alcaldes buscan relaciones con los Prefectos y los Prefectos con los Alcaldes y esto, que desde nociones gerenciales se concibe como una capacidad (la de entablar y mantener relaciones), suele ir de la mano de algún tipo de intercambio, en el que lo “simbólico” y lo “material” son categorías que se desdibujan continuamente. En todo caso, si nos viéramos forzados a establecer una definición, en vez de encararla como el enfoque institucionalista desde la tergiversación a la legalidad y la legitimidad democrática, la encararíamos desde la ecuación clientelismo = intercambio, y caracterizaría a este intercambio como (re)distributivo. Retomaremos esta argumentación en nuestro análisis.

Por ahora, y para entrar rápidamente al siguiente apartado, digamos que no sólo de pan vive el hombre, sino que vive siendo, y las ideas en torno a la inclusión y la representación que brindan otros acercamientos al populismo son de igual modo bien relevantes a la hora de entender la participación.

Populismo y cultura política

Con la noción de cultura política como trasfondo conceptual, algunos autores (Bustamante 1996, Carlos de La Torre, 1996⁴⁷) critican el entendimiento y el uso de este concepto y proponen contrapuntos y redefiniciones, de las que surgen nuevas lecturas de la realidad y los procesos políticos en el país. «Nuevo» en este caso significa “diferente de”, y crítico con el enfoque institucionalista. En este cambio de perspectiva, los marcos –modernización, consolidación democrática, gobernabilidad–, la definición de conceptos, categorías y el tipo de preguntas y respuestas del enfoque institucionalista son objeto de debates que, en muchos casos, supone críticos vuelcos en el entendimiento de la cultura política en el país (Ramírez 1999; Andrade, Xavier 2001). El análisis de las estrategias de los actores y sus discursos y reflexiones sobre la identidad como dimensión del sujeto y las colectividades son algunos de los ejes que estructuran estos vuelcos. Inclusión, poder, racionalidad, prácticas, cotidianeidad, subjetividad, interpretación, son algunos de los conceptos que retoman. Si en nuestro anterior apartado seguíamos en el entendimiento general del análisis de los partidos políticos y

⁴⁷ Para el 2003, una discusión general al respecto se puede seguir en la introducción de la antología de textos editada por Burbano de Lara (2003).

el sistema político, y el “acento populista” obligaba a poner alguna que otra tilde en los actores, en esta literatura se cambia de plumilla y los actores, los sujetos, aparecen en mayúsculas, en negrilla y subrayados. Si en el apartado anterior estábamos en una intersección con el enfoque institucionalista, aquí estamos en una zona que comparte muchos de los planteamientos que vamos a considerar en el próximo capítulo al hablar del enfoque de actores.

Populismo, *participación* y representación

Reflexionando sobre la cultura política y la ciudadanía en Ecuador, escribe Fernando Bustamante:

El arte de gobernarse convierte en esta visión, en un arte de ‘puesta en escena’, y su eficacia específica está radicada en la capacidad de los gobernantes y jefes para generar emociones y sentimientos al mismo tiempo expresivos y participatorios, en un sentido de este término que nada tiene que ver con el concepto habitual de “participación ciudadana”. La participación en este sentido tiene mucho más parecido con la idea de “ser partícipes” de un evento aural, de una “catarsis”, en torno a la cual los lazos colectivos se presentan a sí mismos y se convierten en conciencia de sí (Bustamante, 1996: 351)⁴⁸.

En este nuevo registro, *participación* ya no es sólo comportamiento, remite también a dimensiones simbólicas y emotivas del sujeto. *Participación* en este caso va de la mano de la conciencia y la identidad, de uno mismo y en tanto parte de algo colectivo. Es esta dimensión la que otros autores que estudian el populismo aportan y que brevemente vamos a considerar a continuación. Para ello, sin recoger más elementos de esa apasionante discusión sobre cultura política que continuamente se presenta desde una perspectiva crítica⁴⁹, muchos de cuyos debates y planteamientos relativos a la

⁴⁸Se cita desde la numeración de páginas del texto en la antología compilada por Felipe Burbano de Lara (2003)

⁴⁹ Y, efectivamente, se comparte la perspectiva. Por un lado, porque las hemos constatado en el breve análisis y reflexión en torno a la distinción formal e informal, pero por otro por tener también esa molesta impresión de que en las argumentaciones, la cultura política es a menudo un concepto que hace las veces de chistera, de la que salen mil cosas que se emplean cuando la explicación y el modo de explicar no cuadra con la realidad. Si los actores no respetan las reglas o las respetan a medias, la tradición política del país, la cultura política del país está ahí siempre para explicarlo.

A pesar de que estas otras “instituciones políticas” pareciera que tienen también un enorme peso a la hora de configurar las instituciones y su funcionamiento, el comportamiento de los políticos, el tipo de políticas públicas, la construcción de la representación y, en general, el sistema político y sus derivas, la gobernabilidad; el acento sigue recayendo en los partidos políticos y las instituciones formales del sistema de gobierno. Aunque siempre está ahí la estopa y brea de la cultura política para calafatear el barco si éste hace aguas. El debate se agita por momentos (Andrade, Xavier 2001), y no es para menos: en él confluyen diferentes maneras de entenderse a uno mismo, es decir, el rol del académico, el rol del científico social. Pero se agita también porque muchos de los nudos interpretativos más fuertes de los

participación van a aparecer en el próximo capítulo, vamos a retomar algunos planteamientos y discusiones sobre el populismo, categoría central en esas discusiones. Se revisa para ello a continuación sobre todo los trabajos De La Torre (1996, 2008, 2009) y nos apoyamos también en Peruzzotti (2008)⁵⁰.

El primer efecto que tiene el hecho de que el populismo sea considerado no como “un residuo del pasado que eventualmente desaparecerá y dará lugar a que se configuren formas modernas de participación política”, sino como una “parte constitutiva de nuestra versión de la modernidad” (De la Torre, 1996: 9), es que significa otros espacios, ya no sólo el comportamiento electoral o la *participación* en partidos políticos. El autor, como Bustamante en la cita de más arriba, emplea la categoría *participación* especialmente al hablar de mítines y las concentraciones moderadas por los líderes populistas, eventos que „crean identidades comunes y un universo coherente” (De la Torre 1996:65).⁵¹ Hablando de Velasco señala el autor:

El velasquismo fue un movimiento más amplio que incluyó a votantes y no votantes. Su novedad consistió en inaugurar un estilo político en el que reuniones masivas, acciones directas de las muchedumbres y la identificación en una retórica política moralista y maniquea fue más importante que la participación en instituciones políticas representativas restringidas (De la Torre, 1996: 62).

Las “movilizaciones masivas del pueblo y [la] participación limitada en instituciones democrático representativas restringidas” (De la Torre, 1996: 63) serían dos diferentes “mediaciones entre el estado y la sociedad civil”; una operaría la noción de nación (ciudadanía) y la otra operaría la noción de lo popular (pueblo). En esa misma línea, el autor menciona “un sentido de participación y de pertenencia a la comunidad política” y cómo, frente a la debilidad de los partidos políticos, sería la “participación simbólica a través de la política populista no parlamentaria” la que lo genera (De La Torre 1996:65). Retengamos de esta breve presentación que la *participación* es aquí entendida como un sentido de pertenencia a la comunidad política.

procesos políticos en Ecuador se hacen descargar en una acepción de cultura política que, lejos de reflejar a los sujetos, acaba desfigurándolos o negándolos en las sombras de lo que no es, las sombras de la informalidad. Y efectivamente, que apoyándose en ese concepto, algunos autores presenten las efervescencias del cambio político del periodo únicamente como expresión de lo premoderno, de la imposibilidad, la incapacidad, la disminución, no deja de ser inquietante y provocador.

⁵⁰ En bibliografías dispares y escasamente compartidas entre nuestros dos enfoques, por su presencia en ambos casos, De la Torre es uno de esos autores que rápidamente se hacen visibles.

⁵¹ Planteamiento común en la literatura revisada entre quienes han hecho trabajo de campo en este tipo de eventos; véanse, por ejemplo, Freidenberg (2010) y Auyero (2001).

Al respecto, el autor distingue entre una *participación* política en torno al sentido de la nación/ ciudadanía, y otra que gira en torno a lo popular y la noción de pueblo. El entendimiento del populismo como contrapunto a la democracia representativa es uno de los ejes que estructuran la reflexión del autor en torno al populismo en Ecuador y otros países andinos. Ese contrapunto es interesante. Por un lado, es claramente un estilo argumentativo presente en el texto de 1996 (De la Torre, 1996) que retoma, en este caso de modo militante, cierta “defensa” del populismo a partir de nuevas maneras de comprenderlo por oposición a otros enfoques que sencillamente lo denigran. En trabajos posteriores (2008, 2009⁵²), el autor, al hilo también de debates teóricos, avanza en la constatación de que el populismo surgiría de un déficit participativo que se generaría “cuando la gente común no se siente representada en las instituciones liberal-democráticas y cuando no encuentra canales para expresar su voluntad” (2008:42), un déficit que, de hecho, sería intrínseco a la propia democracia liberal⁵³. La respuesta a ese déficit es la construcción de canales institucionales. No estamos forzando la interpretación del autor si señalamos que la *participación* sería, o conduciría, a canales institucionales⁵⁴.

Recreemos y fijemos la argumentación y el sentido que en ella se le da a la *participación*: las imágenes que las instituciones transmiten de los sujetos y construyen a través de la acción estatal y el funcionamiento de las instituciones políticas de la democracia representativa, generarían un déficit de *participación*, unas condiciones de

⁵² Se trata de trabajos muy cercanos. El primero (De la Torre 2008), *Populismo, ciudadanía y Estado de derecho*, más concentrado en lo teórico y el segundo (2009) *Populismo radical y democracia en los Andes*, contrastando esa teoría con los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador.

⁵³ Yendo al autor de forma más extensa:

A diferencia de quienes contraponen el populismo con la democracia, Margaret Canovan argumenta que el populismo es un componente esencial de la democracia y que ‘sus fuentes se encuentran en las tensiones al interior del corazón de la democracia’. Si bien la democracia tiene una fase pragmática y administrativa, también tiene una fase redentora. La crítica populista a las élites y los apelativos a la gente común dan vitalidad y renuevan el ideal democrático. La fase redentora del populismo está asociada a la glorificación discursiva del pueblo, a su estilo dirigido a la gente común, y a los fuertes sentimientos que motivan a que gente excluida o poco interesada en la política participe.

Chantal Mouffe parte de la concepción de Macpherson que en la democracia conviven los principios liberales de pluralismo y libertades individuales con los principios democráticos de igualdad y de soberanía popular. La difícil convivencia de estos fundamentos provoca un déficit participativo cuando la gente común no se siente representada en las instituciones liberal-democráticas y cuando no encuentra canales para expresar su voluntad. El populismo, que busca renovar el ideal democrático-participativo, se explicaría por las carencias y las fallas de la democracia liberal (De La Torre 2009: 25-26).

⁵⁴ Fijemos también esta acepción desde la cita: “Los regímenes de Chávez, Morales y Correa también buscan formas de democracia que superen las promesas incumplidas de la democracia liberal. Están tratando de construir canales institucionales que superen los déficits participativos de las democracias representativas” (De La Torre, 2009: 34).

exclusión que son las que el populismo retoma y resolvería mediante la creación de canales institucionales.

La representación populista tiene lugar a través de mecanismos de comunicación directa entre la gente y el líder. Aquí son los actos de masas el ejemplo al que acuden la mayoría de los autores y remarcan en ellos las dimensiones (y técnicas) simbólicas. En los nuevos populismos latinoamericanos, la televisión y otros medios de comunicación de masas estarían reemplazando esos espacios. Sería esa *participación* directa, no mediada, esa identificación la que generaría la representación.

Esta modalidad de *participación* sin mediación, que crea el populismo, cuestiona profundamente la representación en dos sentidos. En un sentido literal al hacer de la identificación, de la unidad entre representante y representado, de la negación de la cadena representado-representante el punto central de la representación. Y también en el sentido de que, apoyándose en la distinción amigo-enemigo para generar el pueblo, la propia “representación” ocupa el polo de enemigo. Los partidos políticos, la *partidocracia*, las élites políticas y burocráticas, los poderosos son algunas de las maneras de nombrar aquí al enemigo, la “representación”.

Hemos introducido la distinción amigo – enemigo, una distinción que tiene genealogía. Y es que, a la hora de comprender el populismo, nuestros autores (De la Torre 2009; Peruzzotti 2008) encuentran en el heterogéneo pensamiento de Carl Schmitt bases teóricas a sus explicaciones. Una de ellas la brinda la distinción amigo – enemigo como rasgo esencial de lo político (1991), la otra es la relevancia que estos autores le dan a esa oposición en los procesos de representación. Detengámonos brevemente en ambas cosas⁵⁵.

Schmitt hace de amigo y enemigo la distinción política específica. Para el autor, más que una definición o contenidos la distinción lo que brinda es un criterio. “*El sentido de la distinción amigo-enemigo es marcar el grado máximo de intensidad de una unión o separación, de una asociación o disociación*” (Schmitt 1991[1932]: 57). En el transcurso de la argumentación en el mismo texto, esa intensidad de unión o

⁵⁵ Aparentemente a partir de un primer artículo de Negretto (1994), en el que este autor rescata la idea de *decisionismo*, Schmitt despierta un gran interés en la literatura de la región. Resulta difícil aceptar que la visión de Carl Schmitt sobre la democracia, “sintetiza teóricamente la visión populista de la representación política” (Peruzzotti 2008: 98). Leyendo a Schmitt, se tiene la impresión de estar no frente a un teórico de la democracia, sino frente a un crítico de ella. El autor se mueve en un plano y en unos intereses que más que de una teoría de la democracia, deberíamos hablar de una teoría de la política en la que, efectivamente, aporta nociones fundamentales del entendimiento de la política que ayudan a pensar la democracia, el populismo y la representación.

separación, es expresada también como “una cierta participación, de un tomar parte en sentido existencial” (ibid.). Seguimos, por tanto, en los marcos de la *participación* como una noción que remite a dimensiones existenciales de los individuos en tanto miembros de una colectividad

Schmitt critica ásperamente la representación política parlamentaria, que para el autor acaba siendo una representación privada de intereses. El peso que le da al conjunto de los individuos, sobre el individuo “privado”, el peso que le da al pueblo hacen que para él la verdadera representación sea la de la voluntad general; y aquí para el autor la mediación política (de los partidos políticos) y el parlamentarismo no son en absoluto el ideal. Este ideal de representación (*Repräsentation*) sería algo característico del pensamiento católico y de lo político, y operaría fundamentalmente desde la conexión entre opuestos, desde el *complexio oppositorum*. La cruz es uno de los símbolos que explican esa operación simbólica que crea unidad entre lo representado y la realidad, en términos políticos, entre “representante” y representado. Frente a este ideal, Schmitt ve en las modalidades parlamentarias de representación política de su tiempo una forma de operar del pensamiento económico en el cual desaparece la verdadera representación (*Repräsentation*), y es sustituida por la representación (*Vertretung*) en la acepción de delegación, de suplencia, de mandato, de comisión, de “servidores administrativos del proceso productivo“, refiriéndose a los parlamentarios (Schmitt, 2001[1932]: 33). En consonancia con estas ideas en otro texto declara: “La representación no es un fenómeno de carácter normativo, no es un procedimiento, sino algo existencial” (Schmitt, 1996[1928]: 209).

La distinción amigo y enemigo y una noción de representación que entroncan en la unidad entre el representante y el representado son dos elementos que aportan criterios para comprender como algunos autores entienden la *participación* en los debates sobre el populismo. De igual modo otro teórico del populismo, Ernesto Laclau, brinda una serie de ideas que también muchos autores, y en general las ciencias sociales ecuatorianas, han hecho suyas. Detengámonos también aquí un momento.

Los planteamientos del autor son densos, bien ligados y es difícil tomar sólo una cosa del autor. Por nuestro lado, desde una lectura respetuosa de los textos pero al mismo tiempo concentrada en nuestros intereses en la *participación*, voy buscando lo que nuestro método exige: el entendimiento de la *participación*. Al hacerlo desde el bricolaje amateur de quien se presta una plomada sin querer ser albañil, *La razón*

populista (2005) es un texto excepcional. El autor no sólo brinda nociones de qué es la *participación*, se mete incluso en aclarar cómo ésta funcionaría.

También Laclau encara el populismo no sólo como fenómeno histórico, como tránsito entre sociedades tradicionales y modernas; también el autor se muestra crítico con los enfoques que lo definen negativamente con respecto a un deber ser. Como otros autores, lo considera una construcción discursiva, retoma los contextos de crisis en los que surge, pero renuncia a manejarlo como un concepto determinado cuyos contenidos se situarían en tal o cual grupo o categoría social. El salto que da el autor es pensarlo, concebirlo como lógica social, como “razón”, como orden y método de construcción de (ni más ni menos) lo político. Laclau, como Schmitt, apunta directamente a la lógica general de lo político –el *vínculo político*, dice el autor (2005:87) –, la *articulación política*, el *lazo* en pasajes en los que nuevamente uno juega con quitar palabras poner el término *participación* en los textos. Y nuevamente, como hemos visto en otros autores, una de las claves explicativas de la política es la condensación de significados, la formación de identidades colectivas, de identidades sociales.

El punto de partida de Laclau es la demanda y no el grupo. La inclusión sería una demanda, no es un contenido constituido previamente. Para Laclau, al no encontrar respuesta, las demandas van creciendo y se expanden horizontalmente mediante la articulación equivalencial. A veces, no siempre, se da el caso de que se genera también una articulación simbólica a través de diferentes mecanismos retóricos, señala sobre todo la sinécdoque en la que una parte acaba representando el todo, en la que “una diferencia particular asume la representación de una totalidad que la excede” (Laclau, 2005:107) y que finalmente facilita que coagule el “pueblo” desde un “nosotros-pueblo” frente al “ellos-poder”.

Laclau echa más leña a un concepto que viene ardiendo en la mayoría de los textos que hablan de *participación*, el de representación. Como el resto de autores que hemos referenciado en el capítulo, sitúa la representación en el plano del sujeto y en su dimensión existencial, y la representación populista adquiere matices de la *complexio oppositorum* de Schmitt que recogimos brevemente más arriba, es decir, de aquel tipo de símbolo, de idea que en sí tiene la capacidad de conectar mediante la representación opuestos, ejercicio éste que, lejos de trasladar, crea nuevos significados. El autor, de hecho, señala que el proceso mismo de representación constituye lo que se quiere representar, el *populus*, el pueblo; pero no sólo: dice también que es el proceso en sí de

representación el que incluso constituye el interés. Aunque andemos aún tías con la idea, Laclau, desde la abstracción en la que está hablando, vendría a decirnos, si nos atrevemos a trasladar lo que dice del populismo a otros ámbitos de la representación, que no hay trabajadores, estudiantes, niños trabajadores o ciudadanos más allá del momento en que éstos se “constituyen”. Este cambio de énfasis cuestiona por completo gran parte de los planteamientos en torno al debate sobre *participación*-representación que más adelante retomamos. El sujeto y el interés no es que estén ahí y se trasladen sin más, sino que es justo el ejercicio de traslación, proceso que se da a través de determinado tipo de símbolos, cuando se constituyen y se dan. Estas ideas nos ayudarán en nuestro análisis cuando consideremos la dimensión de pertenencia de nuestra hipótesis.

Hasta entonces retomemos que esta excursión por Schmitt, *La razón populista* y algunos autores que se ocupan del populismo, nos ha ayudado por lo pronto a reconocer que la distinción amigo-enemigo de Schmitt o, en general, otras de naturaleza identitaria más concentradas en algún tipo de frontera (nosotros – ellos, por ejemplo), influyen en el entendimiento de la participación para algunos autores.

Sin embargo, resulta complicado a veces discernir entre las nociones de populismo y *participación*. Se trata de nociones bien cercanas. A veces son completamente simétricas y el ejercicio de ir sustituyendo una por otra en los textos demuestra que los argumentos y los sentidos textuales no varían. A veces, sin embargo, se deriva la una de la otra. Por ejemplo: “El populismo, por un lado, dignifica a los excluidos, los motiva a que participen, politiza las desigualdades y sus humillaciones cotidianas” (De la Torre, 2009:35). Es decir, constata la teoría:

exclusión => populismo => *participación* política => inclusión/regeneración democrática.

En general, estas idas y venidas entre los conceptos participación y el populismo dependen en gran medida de los significados específicos que en cada argumentación adquiere el populismo (discurso, movimiento político, unidad de expresión de la pertenencia y de subjetividades articuladas, momento de actualización simbólica...). Lo que resulta evidente también, tras haber documentado algunas discusiones, es el fuerte debate que en el campo académico generan nociones como populismo y *participación*. Los autores que hemos analizado en este apartado al poner de manifiesto

las dimensiones democráticas del populismo, han ampliado ese debate, que ya no es solo sobre populismo sino también sobre la propia democracia, un debate teórico, normativo también, presente en el campo de la política, en el Ecuador y la región.

Esta intensidad del debate político no deja de estar presente en nuestros autores. En el caso de De la Torre, militante a favor de su objeto de estudio en 1999, en el 2009 recurre a una interesante estrategia textual usual en muchos otros autores: el punto de partida es problema de naturaleza política, el autor rechaza o resitúa esos términos del debate desde distinciones académicas, trabaja contenidos y, finalmente, cierra el círculo retomando la cuestión política a la luz de lo aprendido. Así:

El populismo representa simultáneamente la regeneración de los ideales participativos y de igualdad de la democracia, así como la posibilidad de negar la pluralidad de lo social sin la cual el ideal democrático puede degenerar en formas autocráticas y plebiscitarias de aclamación a un líder construido como la encarnación del pueblo y de la nación (De la Torre 2009: 32).

Laclau, por su lado, sin pregonarlo en cada esquina del texto, pero sin esconder el posicionamiento, lo tiene claro a su modo y su teoría, general y no circunscrita al caso andino, entre otros apunta a una respuesta frente a un escenario de capitalismo globalizado, la necesidad de una democracia radical.

En esta apasionante zona de transición que ya estamos dejando, están ya planteados muchos de los sentidos, a menudo contradictorios, que vamos a encontrar en nuestro próximo capítulo: *participación* como una dimensión existencial del sujeto o la oposición “*participación* : representación”. Respecto a esta última, afortunadamente nos llevamos de este capítulo y de algunos autores distinciones y nociones (igualdad, inclusión) de cómo pensar la mejor; ha surgido también un entendimiento de la *participación* como algo estructurado por “canales institucionales”, por instituciones sobre el que volveremos cuando hablemos de *participación* ciudadana. Es ya tiempo sin embargo de cambiar de tercio.

CAPÍTULO II ENFOQUE ACTORES Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

ENFOQUE ACTORES

Introducción

Seguimos en el ámbito de la literatura que estudia los procesos políticos en el Ecuador en los últimos 20 años, pero pasar del enfoque institucional al enfoque de actores es algo más que cambiar de tercio... ¡uno se va a otros ruedos!

Nuestro propio recorrido tiene tiempo, empezamos con el enfoque institucional y ahora seguimos con el enfoque de actores, y ese tiempo –primero, segundo– no deja de reforzar una dimensión implícita en nuestro método, la comparación. Esta comparación ya fue modulada al pensar el tratamiento de la participación a partir de dos grandes entradas. La complementariedad o la oposición, las dos grandes soluciones que se imponen ante este tipo de constelaciones, sin embargo, no acaban de satisfacer. No dan necesariamente cuenta de la complejidad. Y, al tiempo, es innegable que el debate, la confrontación, la disputa, la oposición entre los dos enfoques forman parte del desarrollo de la literatura que hemos revisado. La presencia de sonoros debates se convierte en tentación de reducir este plano, el campo académico, a otro en el que también parecen estar presentes, si no los mismos, debates muy similares.

Pero seguimos hasta ahora convencidos de que explicar el uno desde el otro, al mismo tiempo sería también una tosca manera de explicar. Frente a estos debates, y con un estudio entre manos tan amplio, es conveniente recordar los alcances de este trabajo y las limitaciones, y posibilidades, que el método introduce siempre en el objeto. Nuestra pregunta no apunta a clasificar los estudios políticos en el Ecuador en los últimos años. Estamos clasificando cómo los estudios políticos en el Ecuador en los últimos veinte años entienden el tema de la participación. Saltar de un plano a otro es algo que el método, nuestra propia entrada, no permite.

Y al mismo tiempo, sin embargo, en este capítulo y en el análisis, vamos a acudir con más frecuencia a esa comparación. Retomando los debates que encontramos en los textos y los autores de más adelante en los que *participación* se presenta como impugnación, como interpelación, como palpitación en cuerpo ajeno. Es esta palpitación la que al mismo tiempo revela la presencia rotunda de esos debates en la literatura que hemos considerado en el enfoque institucional. Muchos de los textos ya revisados en el

anterior enfoque adquieren ahora nueva relevancia desde esa palpitación y, en este caso, como reacción del cuerpo a palpitación ajena. Apoyándome en esas palpitaciones y esos cuerpos vamos a acudir a menudo a la comparación, al contraste (“:”) como técnica expositiva, como modo de hacerme entender....

Frente a la nitidez del enfoque institucionalista y su defensa de una disciplina (la ciencia política), con un enfoque sistémico y un método (el comparativo), aquí entramos en un ámbito en el que se desdibujan los criterios disciplinarios y los objetos de estudio. Encontramos objetos conformados directamente desde intereses, por ejemplo, los estudios feministas y de género; o los que se producen desde el campo político-burocrático que demanda conocimientos al campo académico. Estudios sobre la reforma del Estado, la descentralización, estudios del desarrollo, el estudio de las políticas públicas sectoriales (salud, educación...) o grupales (infancia, migrantes...) se arremolinan en torno a este enfoque. Sin embargo, en ese torbellino el vórtice está claro: los sujetos, sujetos que actúan, que participan. En la mayoría de estos trabajos, *participación* sigue remitiendo a comportamiento, a prácticas que, sin embargo, se amplían para dar cuenta no sólo de lo que la gente hace, sino también de lo que la gente dice: el estudio del discurso se incorpora en este enfoque. Aquí, el alcance de la *participación* como categoría se amplía, tanto por el tipo de fenómenos que se reseñan desde la categoría como por los sentidos que se le dan a la palabra y al concepto.

Dentro de este inmenso y heterogéneo cuerpo de información, en función de nuestro criterio de trabajo, seguimos privilegiando sobre todo los estudios políticos y la producción académica. Dentro de los estudios políticos, la sociología política es la disciplina más evidente, pero también la antropología, en fronteras difusas con la sociología política, aporta muchos de los textos que vamos a considerar a continuación. En esta literatura, sin embargo, los formatos varían y el campo académico se muestra más amplio que el que define la sombra de departamentos universitarios⁵⁶. Gran parte de la información se genera en instituciones no directamente situadas bajo el paraguas de la normativa universitaria, sino en centros en los que la investigación forma parte de lo objetivos institucionales. Se trata de instituciones orientadas por la comprensión, pero también por la transformación directa de la sociedad, la política o la economía. Nos

⁵⁶ Aprendemos, no obstante, que al enfrentarlo a este corpus de información, nuestro criterio de selección – campo y literatura académica– si bien es funcional a nuestros intereses y método, definitivamente se tendría que ampliar con otros criterios, si nuestro esfuerzo apuntase de modo genérico a entender la producción intelectual ecuatoriana de los últimos veinte años.

movemos a los terrenos del desarrollo y la cooperación al desarrollo en la que otras instituciones –centros de investigación, centros de cooperación al desarrollo, institutos, etc.– tienen un papel central. Además de artículos y libros, aparece todo tipo de investigaciones, estudios, diagnósticos –muchos de ellos reciben además el calificativo de *participativos*– etc., que surgen como información para alimentar el ciclo de gestión de proyectos, programas y políticas y el quehacer de organizaciones dedicadas desde muchos lugares al desarrollo. De este modo aparecen también métodos, guías de planificación, de evaluación, de gestión en las que la noción de *participación* es también central, y no sólo como categoría analítica o concepto, también directamente como ideario de lo que debe ser, de cómo se tiene que hacer⁵⁷.

En este enfoque, la geografía ya no es sólo la del sistema político nacional sino que descubrimos el Ecuador: hay un marcado interés por las dimensiones locales de la política, por los sujetos en su contexto. Ahora la comunidad política nacional no es sólo el trasfondo en el que se sitúan las instituciones, sino que acaba convirtiéndose en un objeto de análisis, un objeto pensado como problema a partir del reconocimiento que esta literatura hace de los sujetos y de la constatación de los déficits en inclusión, reconocimiento y redistribución. La identidad, como elemento aglutinador de sujetos individuales en sujetos colectivos, en movimientos sociales y como problema de la comunidad política nacional, forma parte de los intereses de estudio, de las discusiones y de las claves explicativas.

El contexto no sólo es identitario, también es histórico, económico y político. Elementos de la historia colonial y republicana, la crisis económica, la crisis de los partidos políticos, la crisis de representatividad (es decir, la baja credibilidad de las instituciones de la democracia representativa entre la población), la reducción del Estado y, sobre todo, el contexto neoliberal, son algunas de las claves, al tiempo históricas y sociológicas, con las que se caracterizan y a veces se explican los contextos.

Lejos de situarse en el plano de igualdad teórica de los sujetos del enfoque anterior, esta literatura llama la atención sobre el profundo barranco que separa la igualdad formal y la real, y sitúa a los sujetos en la desigualdad que generan las relaciones de poder. El poder no es ahora el que la representación erige y que se manifiesta en la toma de decisiones, sino que se convierte en un verdadero nudo

⁵⁷ En la compilación bibliográfica que ya en el año 1998 realiza el Centro de Investigaciones CIDUAD sobre referencias bibliográficas sobre participación se puede observar esta complejidad y riqueza (véase Sánchez, Nancy 1998).

gordiano que la historia, los sistemas económicos, las estructuras y las relaciones sociales construyen. Se analiza cómo esa desigualdad se expresa y es mediada y reproducida por la estructura social y sobre todo por el Estado. Esta es una de las diferencias más evidentes entre nuestros dos enfoques. La centralidad que hemos visto que en el capítulo anterior tenía el sistema político, en este enfoque se le concede al Estado. Las élites explicadas desde las lógicas de funcionamiento que introducen las instituciones, aquí son entendidas como grupos sociales, como élites económicas, oligarquías que tienen dinámicas sociales e intereses específicos que trasladan directamente al Estado.

Pero el tiempo aparece en estos textos no sólo como pasado, como factor histórico explicativo o como intento de clasificar el vertiginoso devenir de la década o los años anteriores; el tiempo es también el tiempo político del presente, tiempo de hegemonías, de disputas, del conflicto, pensado también como *participación*. El conflicto es objeto de renovado interés y es entendido no sólo como causa de la ingobernabilidad, sino como expresión de posibilidad y del último de nuestros tiempos, el futuro: el tiempo de la utopía, de la emancipación, de la igualdad...

En este enfoque, el estudio de caso se impone como método. Además de los documentos, el comportamiento y el discurso, la entrevista y la observación participante forman parte del acervo metodológico de este tipo de trabajos. La investigación está mucho más cerca del sujeto y hay mayor presencia a través de testimonios de los sujetos, y no sólo los autores, en los textos. Además de la inferencia causal o descriptiva entre dos o varias cosas, aquí a menudo se acude a la comprensión como vía de conocimiento y explicación. Hay mayor conexión vivencial entre el autor del texto y los individuos o los colectivos que son objeto de atención en los textos. La vivencia, los sentimientos asociados, las seguridades e inseguridades, la exclusión, las relaciones entre sujetos, las percepciones, lo subjetivo, lo emotivo, lo afectivo, los valores, los imaginarios, los sentidos adquieren una dimensión explicativa que, con la excepción de algunos tonos sobre el fenómeno populista, apenas había aparecido hasta ahora.

En estas obras no tenemos que rastrear la *participación* en los textos, ésta es evidente: como una de las manifestaciones de la acción de los sujetos frente al Estado, frente a determinadas instituciones, en la toma de decisiones, en los proyectos o las políticas públicas y los procesos de gestión asociados. Está ahí, tanto que los textos han de recurrir a sinónimos (involucramiento, implicación) para huir del disgusto que en la

escritura asociamos con la repetición; *participación* recibe en estos textos todo tipo de adjetivos: *verdadera participación, participación dirigida, funcional, instrumental, auténtica...* *Participación popular, participación social y participación ciudadana* son las principales acepciones de la categoría que, sin embargo, como vamos a ver, remite a otros fenómenos que los que hemos visto hasta ahora. Como concepto, la *participación* se emplea para explicar, pero sobre todo aparece como idea política, como fuerza política de la mano de los movimientos sociales y, junto a ellos, interpelaría y cuestionaría bruscamente el ordenamiento político, una interpelación desde el cambio y la posibilidad.

Partiendo del estudio de caso, muchos de nuestros autores, teorizan, y mucho, sobre los grupos, sobre los movimientos sociales, sobre el Estado, sobre la sociedad, sobre las posibilidades de nuevos modelos de sociedad y de Estado, sobre nuevos modelos de democracia. Nos situamos en los terrenos de la oposición *democracia participativa*: democracia representativa, y de la oposición *participación*: representación. El peso que en el enfoque institucional tenía el concepto de modernización y consolidación democrática, aquí lo tienen ideas como redemocratización, profundización de la democracia, renovación democrática, democratizar la democracia.

Y, al tiempo, esa interpelación democrática es bien heterogénea, tanto que lo que le otorga realmente cuerpo propio es su presencia, su oposición crítica frente a las teorías procedimentales de la democracia, ya se trate de la democracia pluralista de Dahl y Sartori o de la democracia elitista de Schumpeter⁵⁸.

Tras esta introducción, que al tiempo son conclusiones, vayamos a los textos. Si al final del capítulo anterior y de nuestras lecturas teníamos esa agradable sensación de conocer más o menos la literatura y su lógica, su manera de explicar, incluso a los autores, y de habernos contagiado del estilo, el primer elemento evidente al encarar este capítulo es la dificultad que supone el volumen de información y la heterogeneidad de la información⁵⁹.

⁵⁸ Elster (2001), Held (2001), Manin (1998) o Rosanvallon (2007), pero sobre todo Sousa (2004) ocupan aquí ese lugar que, dentro de la teoría democrática, reservaba el enfoque institucionalista a Dahl y Sartori. Estos últimos, sin embargo, en esta literatura, con Schumpeter a la cabeza, pasan de ser puntales teóricos a objetos de crítica. Gramsci, Tilly, Tarrow, Alain Touraine, Pierre Bordieu o Jürgen Habermas son también algunos de los autores que, desde el estudio de la política o desde las ciencias sociales en general, se citan recurrentemente en los textos de este enfoque.

⁵⁹ La solución inmediata, refinar nuestro criterio de qué es o no es literatura académica y cribar con ella la literatura, sería solamente parcial y, ahora que desde este enfoque se ponen de manifiesto las idas y

Encaramos esta dificultad de varios modos. Por un lado, como ocurrió en la primera parte del capítulo anterior estructurando en gran medida el tratamiento de la literatura desde el “antes” y el “después” que supone el periodo 2007-2008 (cambio de gobierno y Constitución), acudimos al contraste con el enfoque institucionalista como vía para dotar a la heterogeneidad de cierta unidad, y finalmente cambiamos las estrategias textuales. Se acude en muchos casos al “testimonio” extenso que brinda la reseña de algunos textos muy citados o muy relevantes y, en otros casos, a la polifonía de múltiples citas.

Las entradas a este enfoque van a ser dos, a partir de dos objetos de estudio diferentes que, sin embargo, están estrechamente relacionados. Atendemos un primer momento literario centrado en los movimientos sociales y el movimiento indígena como movimiento político, es decir el Movimiento Unidad Plurinacional PACHAKUTIK - Nuevo País, sencillamente Pachakutik, a partir de ahora. En un segundo apartado se atiende un corpus literario que, sin perder de vista los actores y la acción colectiva, presta también atención a las experiencias de gobiernos locales y a las llamadas *innovaciones participativas*. Éstas nos llevarán al apuntalamiento de la *participación* en la Constitución del 2008 y, desde ahí, encararemos una compleja zona de transición, que es en gran medida el paisaje del presente, la *participación ciudadana*.

Movimiento indígena y movimientos sociales

Tras los levantamientos indígenas de 1990 y 1992, hay una clara reacción de las ciencias sociales ecuatorianas: varias colecciones de artículos (Almeida 1993, Cornejo 1993) reflexionan sobre esa aparición, caracterizada como irrupción, como emergencia, como “sismo” y “momento constitutivo de la nacionalidad ecuatoriana” (Almeida 1993:7), que marcaría un antes y un después en la historia política ecuatoriana.

En estos textos, la palabra “*participación*” resulta evidente, es usada recurrentemente. Junto a ese registro, que ya vimos en el caso de *populismo* (participar en una movilización, en un bloqueo), la categoría adquiere, sin embargo, otros usos. Se habla de *participación activa*, *solidaría*, *participación colectiva*, se destaca la *participación y la rebeldía de los jóvenes indígenas*, de las *comunas*... pero además de eso se habla de *participación* en los procesos políticos y sociales. Las constelaciones en

venidas entre el campo académico y el político, más que enriquecer el análisis, limitándolo, lo empobrecería.

las que aparece *participación* hacen que se muestre no ya una estrella fugaz o un lucero del alba para nuestra lectura, sino verdadera Vía Láctea. Retomando dos ejemplos:

En este país existen recursos, pero mal distribuidos. Entonces la plurinacionalidad exige reestructuración y redistribución de bienes también. Eso da la posibilidad de que este proceso realmente favorezca a los dos sectores. Desarrollar y conservar la integridad de las nacionalidades indígenas, como también de todos los otros sectores, va a brindar esa posibilidad, porque las decisiones ya no quedarán en las manos de los de siempre, habrá una participación diferente (Cornejo 1993:148).

Pero la asignación al Estado de esta responsabilidad no elimina, ni mucho menos, la participación de las comunidades en el desarrollo de estos programas (Cornejo 1993: 209).

En el texto de Cornejo que acabamos de citar y en el texto editado por Almeida (1993), resulta evidente que es cuando hablan los indígenas cuando en el texto se hace más presente la idea de *participación*. Esto es nuevo: exceptuando la presencia de los sujetos en los textos en algunos análisis de la literatura sobre populismo, aquí encontramos que las voces no son sólo académicas. Y aquí los registros son otra cosa: se dotan de esa creatividad y riqueza del habla. En el texto de Cornejo, habla Blanca Chancoso, una líder indígena, y hace mil y un empleos del término, y entre otros, al responder a la pregunta respecto a cuál es el concepto de Estado que usan los indígenas, señala:

Este Estado para nosotros tendría que ser distinto. El que vemos ahora está muy dividido por clases. Además, es solo una clase la que está gobernando y es solo una clase la que ha impuesto todo. Para nosotros, en el momento en que se reconozca la plurinacionalidad, habría participación de todos los sectores y de todas las nacionalidades en todas las instancias. Entonces habría una participación mucho más equitativa. El Estado para nosotros es eso: unidad, equidad y participación (Chancoso, 1993:148).

Desde esta emergencia del habla y de los sujetos en los textos no hay dónde perderse: *participación* adquiere en estos textos no sólo el carácter de un concepto o una categoría analítica, *participación* es una idea política y, como muchas otras cosas en la política, adquiere su sentido a través de la contraposición y la oposición.

Otros textos suceden inmediatamente a estos primeros (León 1994) y otros no paran de llegar (Guerrero 2000, Barrera, 2001, Porras 2005). Autores que no hacen de los movimientos sociales o el movimiento indígena su objeto de estudio (Pachano 2009, De la Torre 2004, Sánchez 2008) señalan que el movimiento indígena, y aquí entra

también el Pachakutik, es posiblemente el tema de estudio que más atención ha merecido en los estudios políticos ecuatorianos.

La entrada genérica al movimiento indígena es la de un movimiento social, asunto que es también objeto de reflexión teórica. *Participación política, participación social y participación ciudadana* son los registros que más se emplean al respecto. Al tiempo hay, sin embargo, un amplio conjunto de textos que encaran el movimiento indígena como un movimiento político. El texto de Augusto Barrera (2001), que se basa en la teoría de movilización de recursos, es uno de los más citados. Nos apoyamos testimonialmente en él, y en el próximo apartado, desde el Pachakutik, retomaré el tratamiento del movimiento indígena como movimiento y partido político.

Movimiento indígena y acción colectiva

Barrera encara el movimiento indígena ecuatoriano como un estudio de caso desde el que se lee y se teoriza respecto a la acción colectiva. En su análisis y reconstrucción, el autor se apoya en la racionalidad de la acción social y la teoría de la movilización de recursos. Pero además de la teoría de la acción social, el caso ecuatoriano se explica, y aporta a la teoría, desde elementos de construcción identitaria. La identidad, de los indígenas pero también de la comunidad nacional, que reaccionó ante la nueva interlocución que supone la emergencia del movimiento indígena, es de igual modo una clave explicativa. Finalmente, otra de las claves es la crisis política como elemento de contexto que se configuraría como oportunidad política.

Al pasar revista a las estrategias del movimiento indígena, el texto llama la atención de que se produce una ampliación en la concepción de lo que es la acción política. Y aquí la categoría de *participación* es central. La *participación*, aquí llamada *acción participativa*, se emplea para describir el modo de hacer política del movimiento indígena en los años 80⁶⁰. *Participación* adquiere también en el texto el sentido de

⁶⁰Barrera encuentra en Pizzorno los elementos teóricos que permiten el engarce entre la identidad y la acción colectiva (Barrera 2001: 38). Retomando algunas de las citas en las que Barrera se apoya en el autor:

La acción llevada a cabo en el curso de la formación de identidades colectiva, no está orientada a la maximización de las ganancias individuales, sino hacia el objetivo mismo de formar nuevas identidades colectivas. Tal objetivo no es negociables, se coloca más bien como premisa de negociaciones e intercambios futuros (1994: 141).

(....)

las fases de formación de la identidad colectiva registran la intensificación de la participación y la creciente disponibilidad a la militancia (1994: 142).

Estas citas son interesantes en dos sentidos: por un lado remiten a la complejidad, pero a la interrelación entre la acción de los sujetos y su identidad que más tarde teoriza Laclau y, por otro, nos revelan que

cierto acceso y cierto control del poder, de la política. De hecho, para el autor “el acceso a la participación es el primer incentivo importante para la acción colectiva” (Barrera 2001: 32).

Pero además de *participación* como categoría al tiempo descriptiva y analítica, *participación* es una idea política que dota de contenido fundamental a ese *democratizar la democracia* que formaría parte del ideario político del movimiento indígena. En un contexto de deslegitimación global del modelo político ecuatoriano, se proponen alternativas, y *participación* sería la idea central que dota de contenidos a “esa imagen distinta de la democracia que nos entregan los indios” de la que habla el prologuista del texto (Barrera, 2001:13).

El estudio del movimiento indígena y, en general, de los movimientos sociales, y la teoría que va de la mano hacen que la acción –término que parece querer desmarcarse del término *comportamiento*–, ahora colectiva, y la identidad doten a la *participación* de nuevos registros.

El sujeto y la participación

Al atender otros textos generados en el marco institucional de la anterior obra⁶¹ estamos de enhorabuena, pues nos encontramos con un texto de Mario Unda y Margarita Aguinaga (2000) que, en el contexto de nuestra lectura y dentro de los alcances de nuestra revisión, tiene ni más ni menos que el merito de ser uno de los pocos que se plantea, y responde, a la pregunta qué es la *participación*. Se trata de un texto complejo y heterogéneo, que tiene unidad pero responde a varias escrituras y perspectivas. Tiene de todo: recopilaciones y comentarios de texto, tipologías de las modalidades y las formas de la participación, análisis del texto constitucional del 98 en clave de *participación* y una periodización de la historia política ecuatoriana reciente (desde 1972) en función de la *participación*; también modelos, métodos y análisis de experiencias de proyectos de desarrollo. El ejercicio teórico no se da en el vacío ruidoso y creativo de las ideas, sino en el estudio de casos, otra literatura, proyectos de desarrollo y luchas sociales. Un texto que, si bien pretende ni más ni menos que aclarar qué es esto de la *participación*(es decir, mi problema y punto de partida en este trabajo),

también entre los teóricos de la acción colectiva, como resultó evidente en los teóricos a los que acudimos en el enfoque institucional, *participación* es un concepto que tiene un fuerte peso teórico, y en este caso también político.

⁶¹ Se trata de publicaciones generadas en el Centro de Investigaciones CIUDAD. Hemos atendido también Barrera *et al.* 1999, Ramírez 2001b, CIUDAD 2002; Unda 2005 y Ruiz Pozo 2007.

relativiza sus pretensiones: “aquí no pretendemos dar cuenta de la integralidad de los fenómenos de participación, sino, simplemente, ejemplificar una propuesta de acercamiento” (Unda y Aguinaga, 2000:11). Y eso a través de “cierta experimentación metodológica”.⁶².

El texto es amplio y en él la *participación* es central. Desde el ejercicio de buscar y encontrar sinónimos que encajen en el texto y sus contenidos, en algunos párrafos, *participación* significa ideología, en otros casos comportamiento y sobre todo acción⁶³. En todo caso, los autores se plantean la pregunta qué es la *participación*. Y al formularse la pregunta, inmediatamente apuntan a la acepción de *participación* popular. Aquí, remitiendo a otro autor señalan:

Quando hablamos de participación popular, queremos referirnos a la participación de esos sectores populares latinoamericanos en la vida, en la vida humana completa, en la vida social percibida como una vida en comunidad, como una vida donde haya un sentimiento de comunidad, donde se compartan valores humanos superiores. Es decir que vamos a tocar el tema desde la perspectiva de una utopía, porque esto no es una realidad en América Latina (p. 217)⁶⁴ (Unda y Aguinaga, 2000:11).

En ese “al hablar de participación nos referimos a la participación de esos sectores populares...” nos quedamos, como nos ha ocurrido en los textos del enfoque institucionalista, sin definición clara. Pero con claras diferencias: en el caso de los autores del enfoque institucional la *participación* era eso, el comportamiento individual, las dinámicas sociales, la vitalidad de una sociedad, un presupuesto fundamental de la política que adquiere diferentes expresiones entendidas como cultura política. Sin embargo, para estos autores, sin dejar de ser también eso, es al tiempo comunidad, sentimiento y utopía.

Pese a este primer desencanto con una definición, no tarda mucho en llegar, sin embargo, la definición en el formato “la participación es...”. La formulan al presentar

⁶² Frente a otros formatos y estilos, el texto es claramente militante, con una militancia algo parecida a la que habíamos observado en autores que trabajan el tema populista cuando defendían su tema y se oponían a las imágenes de la gente que transmitían esos patrones clásicos de interpretar el populismo (pobres, incapaces dejados de la mano de Dios en la mano de demagogos líderes); pero más, mucha más militancia. En algunos capítulos, especialmente el último, cuesta mantener la lectura que venimos haciendo y uno, como en el caso de los testimonios, salta de género y lo interpreta desde la veracidad de la fuente histórica.

⁶³ El ejercicio, no obstante, nos recuerda que nuestra manera de compartimentar las cosas entre la *participación* como idea del campo político y la *participación* en el campo académico como concepto que explica y como categoría que referencia y describe sería una de las muchas formas posibles de hacerlo.

⁶⁴ La referencia a la que remiten internamente es José Luis Coraggio, *Participación popular y vida cotidiana* (1989) en Coraggio, José Luis (1991). *Ciudades sin rumba*; Quito: SIAP-CIUDAD, pp. 215-237.

sus supuestos, su enfoque, su modo de encarar “la participación desde los procesos de constitución de sujetos y en relación con ellos” (Unda y Aguinaga, 2000: 11). De modo más explícito:

La lógica argumentativa propuesta indicará que aquello que denominamos *participación* es una manifestación de los procesos de constitución de los sujetos, y que éstos se encuentran indisolublemente insertos en el devenir de la sociedad y de la política; por lo tanto, expresan particulares relacionamientos que ponen en contacto a las clases subalternas con las ‘imágenes de poder (Unda y Aguinaga, 2000: 11).

Parafraseando a los autores, éstos entienden por *participación* un proceso de constitución del sujeto(s) en la vida social entendida y vivida como vida en comunidad. Expresándolo desde nuestra formulas: *participación* = constitución del sujeto (en la sociedad y la política). Esta amplitud necesita modularse, clasificarse, y es lo que hacen los autores retomando varias clasificaciones y tipologías (Unda y Aguinaga, 2000: 17-18, también tabla de la pagina20)⁶⁵ que permitan a los autores controlar más eso que

⁶⁵ Una de ellas la brinda Coraggio, quien distingue varios “niveles” de participación, y en este caso niveles no en el sentido de grados, no en el sentido de la escalera de la participación, sino en el sentido de ámbitos: el ámbito de la “reproducción inmediata de los aspectos más elementales de la vida - familia, trabajo, mercado; un ámbito que a modo de extensión del primero, sin embargo, es mediado por una organización colectiva de carácter particular o corporativo; y un tercero, el nivel donde se reproduce y transforma la sociedad y el Estado (Unda y Aguinaga, 2000: 17).

Otra la aporta Nuria Cunill, bastante presente en otros textos de este enfoque pero sobre todo en esa heterogénea zona entre enfoques que hemos llamado participación ciudadana. Además de Cunill (1991) los autores señalan Cunill, Nuria (1996), “La participación ciudadana”; en *Participación ciudadana: Varios Autores*; México: CESEM-Fundación Ebert. Cunill distingue entre esfera privada, en la que tendría lugar la participación comunitaria y la participación social y el ámbito o esfera de lo público, en el que sitúa la participación ciudadana y la participación política.

Participación comunitaria serían “todas aquellas acciones ejecutadas colectivamente por los ciudadanos en la búsqueda de soluciones a las necesidades de su vida cotidiana”, con o sin presencia del Estado, pero siempre encaminadas al mejoramiento comunitario: comités barriales, asociaciones.

Participación social remitirá por su lado al “proceso de agrupamiento de los individuos en distintas organizaciones de la sociedad civil para la defensa y representación de sus respectivos intereses”, organizaciones de jóvenes y de mujeres.

En la categoría de *participación ciudadana* se agrupa toda “intervención de los ciudadanos en la esfera pública en función de intereses sociales de carácter particular”. Se mencionan los ejemplos de la presencia de representantes de los usuarios en los directorios de empresas públicas, veedurías, etc.

Y finalmente, la *participación política* “es la intervención de los ciudadanos a través de ciertos instrumentos [...] para lograr la materialización de los intereses de una comunidad política”. Su contexto es la relación entre Estado y sociedad civil y “se inspira en intereses compartidos y no en intereses individuales”. Se citan como ejemplos el voto, la promoción o intervención en consultas, cabildos abiertos, etc. (Unda y Aguinaga, 2000: 17).

Del mismo modo, Esperanza González (1995) distingue varias formas de la participación: la información, la consulta, la iniciativa, la fiscalización o control social, la concertación, la decisión y la gestión (compartida).

Por su lado, señalan los autores que “hay que añadir otra forma de participar, que se expresa en la *contestación* a las situaciones sentidas injustas y en la *confrontación* directa, consciente, con ellas” (Unda y Aguinaga, 2000: 19).

están planteando, ni más ni menos que un planteamiento respecto al sujeto y cómo entender y segmentarla sociedad y la política.

Las tipologías que retoman de Coraggio y Cunill compartimentan el ámbito en el que se produce y se expresa la *participación*. La primera es más intuitiva y emplea como criterios fundamentales el ámbito, privado o público (en una formulación que recuerda la distinción habermassiana entre Estado y sociedad civil), el interés (individual o social / desinteresado) y, sobre todo, el tipo de representación. Este último es el criterio que distinguiría en la segunda, la clasificación de Cunill, la *participación* social (ser *Directivo* en un sistema de agua entubada) de la *participación* política (ser representante de las juntas de agua entubada en un directorio en una empresa pública municipal del agua). Pese a los mil matices de la clasificación, ésta sin embargo no se muestra rotunda, los criterios para cortar cosas tan gruesas necesitarían filos más precisos. Pero desde nuestra lectura, lo relevante en este trabajo no es la validez o no de esta tipología, sino el hecho de que aparezcan y su sentido: encarar la reflexión desde modos tan comprensivos de la *participación*, entrar desde nociones tan generales de la *participación* conlleva compartimentar lo social y lo político de una u otra manera; y, sobre todo, de igual modo que entender la *participación* como comportamiento electoral se traducía en atender comportamientos electorales y una tasa de *participación* (Freidenberg 2013: 4), entender la *participación* así supone una manera de clasificar qué es o no *participación* y qué se estudia o no.

Pero sigamos. Hilvanando conceptualmente la *participación* y retomando trabajos anteriores (Unda, 1995), los autores dan otro salto, señalan:

Si priorizamos los actores como punto de entrada a la participación, ella se nos presenta como una forma de acción social: ahora bien, toda acción social es una forma de relación; porque se hace y solamente existe en relación a otros. Esta forma de relación social puede tener características divergentes, según se sitúe frente a la relación específica (normalmente asimétrica) entre los actores involucrados; esto es, a los procesos de constitución de actores y sujetos (Unda y Aguinaga, 2000:21)⁶⁶

Desde otro lado:

Lo que se llama participación no es más que una forma específica de relacionamiento entre actores. Pero la participación no es un término relacional sólo por ello; lo es también porque es impensable sin la no-

⁶⁶ En función de ello, habla de tres concepciones o visiones de la participación: una “instrumental, otra mercantilista y finalmente, sin tener lugar a dudas de cuál es la ‘mejor’, la potenciadora” (Unda y Aguinaga, 2000: 21).

participación. En la medida en que el término aparece necesariamente vinculado a la exclusión (que supuestamente remediaría o contribuiría a superar), es inevitable que haya llegado enlazado a procesos socioeconómicos o políticos, materias ambas en que nuestras sociedades tienen una larga historia de exclusiones y desigualdades (Unda y Aguinaga, 2000: 23)⁶⁷.

Se trata de acepciones y sentidos nuevos de la *participación* que, como venimos haciendo hasta ahora, vamos abstraer y fijar como material fundamental con el que trabajar en nuestro análisis (Capítulo III) y conclusiones (Capítulo IV)

(Exclusión+ desigualdad)=>*participación* = acción social = constitución del sujeto= relacionamiento entre actores=> constitución de sujetos => integración (comunidad política)

Lo relevante, lo veremos también en otros textos, es que esa definición de *participación* como relación, como relacionamiento, se traduce en método cuando en el mismo texto hace algunos análisis sociales de proyectos de cooperación al desarrollo. En este caso, a partir del “sistema”, de las fronteras, del campo que crea el proyecto, a partir de un análisis de las diferentes lógicas (la de los actores, la de la racionalidad de las instituciones que impulsan el proyecto), los autores desarrollan un modelo y un método de análisis que aplican a casos concretos (Unda y Aguinaga, 2000:Cap. IV y V). El resultado es un estudio de relaciones de un microcosmos, un proyecto que, sin embargo, se proyecta a ámbitos mayores.

Aquí un punto crítico del análisis, que podemos hacer extensivo de gran parte de la literatura que observamos en este enfoque, es la tendencia a hablar de actores. La genealogía del concepto de *actor* parece ser complicada y el término no es neutro, se gana con él en capacidad descriptiva y narrativa al disponer de un término detrás del cual lo más evidente es la agencia, la acción. Ayuda naturalmente a escribir sobre un proyecto, entendido como algo “pasa” y que hace cosas, o sobre un complejo proceso político en el que intervienen muchas y diferentes agencias, muchos “actores”. Pero si

⁶⁷ El párrafo siguiente tampoco tiene desperdicio alguno:

Los procesos de exclusión/participación en la economía y en la política han abierto campo para la extensión del uso del término: se trata, finalmente, de procesos que ocurren igual a nivel ‘macro’ que a nivel ‘micro’, pues atraviesan enteramente el convivir social. Estos son, entonces, los planos en los que la participación debería ser considerada: no reducida a la economía, no confinada a la política; menos aún enjaulada en lo local (la gestión municipal o de políticas sectoriales territoriales, o los ‘proyectos de desarrollo’); todos los aspectos y cada uno de ellos, la participación debe ser leída en clave de integralidad, vista desde la entera vida humana, desde la acción de los agentes que pugnan por convertirse en sujetos, aun cuando actúan sometidos a los condicionantes emanados, como diría Gramsci, desde “la iniciativa de las clases dominantes (Unda y Aguinaga, 2000: 23).

bien se gana en capacidad narrativa y descriptiva, sin embargo se pierde en la capacidad comprensiva de saber quién es quién / qué es quién. El concepto de actor en gran parte de la literatura de este enfoque, al situar en el mismo plano el de la agencia, a alcaldes, proyectos, un sindicato o un programas de políticas públicas estatales, crea paralelamente una sombra que no ayuda a comprender la naturaleza y la dimensión institucional de las agencias, algo que llevaría, entre otros, a atender los mecanismos en los que se produce la representación⁶⁸.

Volviendo a nuestros autores, ellos trabajan este asunto desde un acercamiento a la naturaleza institucional de los diferentes *actores*, pero sobre todo desde la categoría de la *intermediación* y los intermediadores. En su caso se trata de una categoría sociológica, es decir, un rol que los proyectos de desarrollo provocan y que diferentes sujetos asumen, pero en torno a ella realizan reflexiones respecto a la representación y la identidad. Los intermediadores, traductores, a medio camino entre los dos polos de una relación, son quienes concentrarían las funciones de redistribución que asocian con redistribución de la *participación*, pero también las funciones expresivas y representativas normalmente asociadas a los dirigentes. Señalan que “nuevas formas de intermediación, nuevas formas discursivas, nuevas conductas requeridas y legitimadas, habrán de incidir en modificaciones identitarias” (Unda y Aguinaga, 2000:57). Si bien esto se aplica a los sujetos específicos, retomemos que la intermediación es entendida como modificación identitaria, un aspecto que, como vimos en Laclau (1995), ya es recurrente en algunos entendimientos de la *participación*. Esto va de la mano del entendimiento de la *participación* no sólo como acción, sino también como “conciencia”; y conciencia en la que otros juegan un rol central, es decir: identidad.

En el texto se constata una clara tensión entre la autonomía del sujeto y las instituciones impensable en el enfoque del capítulo anterior. Señalan los autores:

Ocurre que, en la actualidad, cuando se habla de participación, se presenta un sesgo reducido, que nos habla de participar en espacios instituidos: proyectos de desarrollo, políticas sociales, políticas de gobiernos locales; y se deja de lado, a veces explícitamente, a veces por omisión interesada, los otros aspectos de la participación, aquellos que se producen desde dinámicas (relativamente) autónomas de sujetos en permanente constitución, en muchas ocasiones

⁶⁸En el texto, sin estar ausente, no aparece la identidad con esa fuerza que aparece en el texto de Barrera y en general en la mayor parte de la literatura sobre movimientos sociales en el Ecuador, literatura a la que le cuesta salir de la ecuación movimiento social = movimiento indígena en los años 90. En general, el corte en la literatura es claro: los 70 y los 80 fueron el momento del FUT y de los sindicatos (Dávalos 2005; Ortiz Lemos, 2013) y los 90 el momento del movimiento indígena (véase por ejemplo también Ortiz Lemos 2013: 23 y ss.).

confrontados con las participaciones institucionales. A nuestro modo de ver las cosas, unos y otros hacen parte de una ‘unidad contradictoria’: tendencialmente divergentes, son, sin embargo, partes de las acciones y de las experiencias del mismo sujeto, ambas parte – por lo tanto– de sus mismas prácticas participativas (Unda y Aguinaga, 2000: 11).

Es una tensión que aparece varias veces en el texto y que opone la autonomía del sujeto a las “participaciones institucionales”. Hay en todo ello una clara actitud crítica frente a procesos de *participación* instrumentales y mercantilistas, usando la terminología de los autores, en contraposición a los potenciales de la *participación*: “Podemos distinguir participaciones inducidas por la apertura de espacios, participaciones logradas en espacios permitidos y participaciones autónomas que buscan la generación de sus propios espacios” (Unda y Aguinaga, 2000:38). Esta tensión en el texto remite a la institucionalización de la *participación*, una tensión que finalmente aparece en varios debates en la literatura de este enfoque. Uno de ellos tiene que ver con la naturaleza de Pachakutik (que vamos a ver más adelante) y, en general, con la *participación* política a través de la institución de los partidos políticos o de cualquier otra institucionalización con la que se doten los movimientos sociales. Y en estrecha relación con este asunto se plantea el tema de la autonomía, aquí del sujeto y en otros muchos textos, especialmente los que tienen que ver con los análisis sobre sociedad civil en el Ecuador, desde el proceso constituyente y la emergencia de la revolución ciudadana (Ortiz Lemos 2013), el tema de la autonomía de la sociedad civil.

Con la potencia que para los autores tiene la acción y la *participación*, la cosa no se queda ahí, su entendimiento de la *participación* toma cuerpo en un ideario democrático. Veámoslo; a partir de una cita a una anciana, señalan:

No estamos de acuerdo con este gobierno, hemos de cambiar nomas’, La frase de una anciana indígena encierra una concepción de la democracia en la que la política está subordinada a lo social, en la que lo social es la medida y el sentido de lo político puesto que este es solamente una extensión, una función de aquel. Y, por tanto, es el inicio de un programa de participación democrática que no es solamente la de ser factores e instrumentos de decisiones ajenas en instituciones que, siempre, empiezan y acaban por presentarse ante el ciudadano común y corriente como potencias extrañas que lo dominan y lo moldean desde fuera (Unda y Aguinaga, 2000:127).

Frente a la noción política clásica de representación-delegación y, desde ella, la distinción *gobernantes y gobernados*, los autores proponen la de *mandatario y mandante*. Añaden, del mismo modo: “La participación democrática no es una

concesión: es una conquista de la multitud en movimiento, así como se va constituyendo, es decir, en la medida en que se construye a sí misma como poder constituyente” (Unda y Aguinaga, 2000:127). Pero en la densa cita de más arriba hay más sentidos: *participación* = “constitución del pueblo como multitud, es decir, como sujeto” = poder constituyente.

Dicho de otro modo, el sujeto que se constituye en su propio movimiento enfrenta lo constituido, redescubre para sí el origen social de lo político, busca y experimenta nuevas formas de politicidad y de relacionarse con ella: reinicia la dinámica (siempre trunca) de recuperar la soberanía que la democracia promete al pueblo y, en consecuencia, se revela como poder constituyente (Unda y Aguinaga, 2000:137).

Hablan los autores de “irrupción desde lo social a lo político”, de “refundación de la política en la conciencia social y en la práctica social” y, llevando al límite la autonomía de lo político, señalan que

Se desprende de allí una nueva manera de ver la democracia, la discusión práctica de los ámbitos y los actores de la legislación, de la relación gobernantes-gobernados, de la rendición de cuentas, de la revocabilidad de los mandatos, de la constitución y la fuente de legitimidad de los gobiernos. Finalmente, la relación entre la vida social y la política (Unda y Aguinaga, 2000:140).

El afán y el alcance teórico de los autores son bien amplios, y entiende la teoría no solo como ejercicio de conocimiento sobre las relaciones (causales) entre fenómenos, la entiende también como ejercicio intelectual orientado a la transformación de la realidad.

Retomando nuestros planteamientos, lo significativo es que estas nuevas acepciones de compartimentar, entender y de expresar la *participación* no sólo impregnan estas obras que hemos comentado. Además de un entendimiento de la *participación* como idea política que se expresa como declaración de principios (Barrera 2009), estos planteamientos respecto a la *participación* finalmente se reflejan en otros usos del concepto y la categoría, y en otro tipo de trabajos empíricos. Es, por ejemplo, el caso de una investigación de Ramírez (2013): “...los objetos de estudio que cubre este trabajo dan cuenta de específicos espacios de relacionamiento político entre sujetos e instituciones a lo largo del periodo en cuestión” (Ramírez, 2013: 17). La investigación atiende dinámicas parlamentarias y comportamiento electoral (“la participación electoral y el comportamiento del voto”)(Ramírez, 2013: 18), objetos clásicos en los estudios bajo un enfoque institucionalista, pero desde esta nueva manera

de pensar y entender la *participación*, el relacionamiento entre sujetos e instituciones, la investigación amplía los objetos de estudio a las percepciones sobre la democracia, la *participación* popular (aquí la *participación* asociativa, la *participación* en interfaces socio-estatales y el activismo de protesta son las principales categorías de análisis), la democracia directa en registros más amplios que los que recogimos en el capítulo anterior ⁶⁹, pero también la conflictividad socio-política.⁷⁰

Dejando ya estos textos, más centrados en el movimiento indígena como movimiento social, y volviendo a nuestra literatura, el Pachakutik es justamente el que da ese salto de lo social a la política, una preocupación central en los autores de este enfoque. Vayamos a él, lo que va a suponer regresar en cierta medida a las arenas de lo institucional, las arenas de los partidos políticos, pero sólo en cierta medida.

El Pachakutik

Gran parte de la literatura revisada y señalada en el capítulo anterior se mantiene en el eje de estudio del movimiento indígena como movimiento social. Sin embargo, en los estudios políticos del Ecuador a menudo se piensa en el movimiento indígena también como movimiento político, y entonces el objeto central de estudio es el Pachakutik, objeto envuelto por un amplio cuerpo literario en la mayor parte del cual se hace más que presente el enfoque de actores. Regresando a uno de nuestros principales instrumentos de acercamiento a la literatura, los listados bibliográficos sobre partidos políticos en el Ecuador (Freidenberg y Alcántara 2000 y García 2012), una primera ojeada pone de manifiesto esa identificación entre movimiento indígena y Pachakutik y que, comparativamente con otros partidos políticos del Ecuador, Pachakutik ha sido

⁶⁹ Escriben al respecto los autores:

En términos generales, se considera que la democracia directa alude a la activación de mecanismos institucionales que procuran conectar, sin mayores intermediaciones políticas o filtros deliberativos, el pronunciamiento ciudadano con el proceso de toma de decisiones en determinada comunidad política. En esta perspectiva, la democracia directa puede ir desde la consulta popular –promovida por los ciudadanos con el objetivo de aprobar o vetar una decisión política (ley/política pública)– hasta mecanismos como la iniciativa legislativa popular, que otorgan el derecho a los ciudadanos a proponer leyes; o incluso las nuevas instancias de presupuesto participativo que permiten que la sociedad civil tome parte de los procesos decisionales sobre la distribución del presupuesto público. Además de tales mecanismos, también cabe situar en este nivel a otros dispositivos de participación ciudadana que suponen un pronunciamiento popular a través del voto –excluyendo, claro está, a las elecciones– por medio de formas institucionales como los referendos, el plebiscito y la revocatoria del mandato (Ramírez 2013: 113 -114).

⁷⁰ Véase también SENPLADES (2010) como ejemplo de investigación en el que un entendimiento ampliado de la participación se traduce en un amplio cuerpo de referentes empíricos que se atienden desde esa categoría.

objeto de especial atención. En los listados bibliográficos volvemos a encontrar autores que consideramos en el enfoque institucional (Sánchez y Freidenberg, 1998; Freidenberg 2003b; Sánchez 2004). El interés por Pachakutik, a juzgar por las publicaciones en inglés (Becker, 2011; Collins 2006) y por las ediciones y publicaciones en otras latitudes, rebasó y rebasa claramente el ámbito nacional. Es común la presencia de estudios comparativos entre Pachakutik en Ecuador y el Movimiento al Socialismo en Bolivia (Cordero, 2008), pero también la presencia de Pachakutik en análisis y reflexiones regionales sobre la izquierda latinoamericana. Los estudios en general se centran en los tiempos cortos tras la fundación de este partido. Hay también algún que otro análisis histórico que aborda el tema de la etnicidad, la plurinacionalidad y lo indio en la Colonia y la República. El cuerpo fuerte de la literatura se concentra en los años 90 y 2000 (Ramírez 2001a), pero no sólo: la relación del Pachakutik y del movimiento indígena, o en general los movimientos sociales, con el gobierno de la revolución ciudadana es un tema de interés permanente (Lalander 2009, Ramírez 2010 a y 2010b; León 2010; Lalander y Ospina 2012, Ortiz Lemos, 2013).

En los títulos aparecen categorías analíticas y descriptivas, pero también categorías más teóricas, representación o poder, y también la *participación*, ¡nuestra *participación* adquiere ese estatus teórico y descriptivo que conceden los títulos! Es usual también que el título descriptivo de la publicación se carga de literatura y se habla de utopías y encrucijadas, de disputas, de desencantos y el adjetivo “nuevo” aparece por doquier. Los formatos varían. Son comunes las recopilaciones de artículos (Dávalos, Pablo 2005; Santillana 2006) pero también artículos en revistas y tesis doctorales (Oña 2010). Mucha gente ha escrito sobre el Pachakutik, entre ellos también líderes políticos del propio Pachakutik. Sin embargo, no hay muchos autores que repiten, pero entre los que lo hacen (Ramírez, 2001a, 2003, 2009a, 2010; Massal 2006, 2010b o Trujillo 1994, 2011) hay series temporales amplias⁷¹. Esta breve revisión confirma la opinión de algunos autores de que el Pachakutik sería uno de los objetos que mayor atención ha recibido en los estudios políticos en el país (Pachano 2009, De la Torre 2004, Sánchez 2008).

Los textos que hemos referenciado son los textos revisados en el marco de esta investigación. La literatura sobre Pachakutik es, sin embargo, mucho más amplia.

Pachakutik: movimiento político – partido político

La relación entre el movimiento político y el partido político es uno de los ejes centrales de reflexión en toda esta literatura⁷², pero una de las evidencias de las lecturas es que, en la mayoría de los textos, la discusión desborda y salta el partido político, del Pachakutik, del partido específico a la democracia ecuatoriana en los años 90 y 2000. Y lo hace desde el hecho de que el movimiento indígena y el Pachakutik habrían planteado un proyecto de sociedad y de política diferente, un proyecto centrado en democratizar la democracia, en refundar el Estado, en transformar la sociedad; un proyecto en el que la literatura referencia la noción de *participación* como elemento central.

Desde la clave de lectura de las ciencias sociales ecuatorianas que estamos haciendo en este trabajo, el Pachakutik y la literatura generada en torno a él es relevante en tanto es uno de esos terrenos en los que se produce una zona de intersección entre el enfoque institucional, que mira al Pachakutik como partido político que se integra a un sistema de partidos, y el enfoque de actores que mira al Pachakutik como partido y como proyecto político. Por su capacidad de develar diferentes entendimientos de la *participación*, me apoyo en los próximos párrafos en el contraste entre ambos enfoques.

Frente a la consideración extraordinaria del Pachakutik como proyecto político, autores que hemos encuadrado en el enfoque institucional (Sánchez y Freidenberg, 1998; Freidenberg 2003b; Sánchez 2004) encaran sobre todo el movimiento indígena desde categorías de gobernabilidad y estabilidad y consideran el Pachakutik desde los efectos que tuvo en el sistema de partidos ecuatorianos y cómo éste contribuyó o no al proceso de consolidación democrática y a la gobernabilidad. Si bien se encara y atiende al Pachakutik en su singularidad, en su dimensión de fuerza política *alternativa* (Freidenberg, 2003b: 380) en estrecho contacto con un movimiento indígena, en estos textos y otros que privilegian el análisis del sistema de partidos o el sistema político (Mejía 2002, Pachano 2004, Sánchez 2008), el Pachakutik rápidamente se integra en el conjunto del sistema de partidos, y en el juego de espejos y transmisiones sociales que

⁷² Prácticamente todos los autores que hemos revisado se ocupan de este asunto, es decir, de la relación entre el movimiento indígena y el Pachakutik en tanto partido político. Es especialmente importante en autores que hemos revisado aquí como Ramírez (2003, 2009a, 2010), Becker (2001), Collins (2006), Massal (2006), Santillana (2006), pero también en autores que revisamos en el capítulo anterior (Sánchez y Freidenberg, 1998; Freidenberg 2003b; Sánchez 2004) y en general en gran parte de la literatura sobre partidos y sistemas de partidos del enfoque institucionalista.

estos construyen. Pachakutik se entiende como la expresión política de un clivaje al tiempo sociológico y cultural: el clivaje étnico⁷³.

La literatura que entra desde los actores (Collins, 2006, Becker 2011, también Freidenberg 1998, 2003b, 2004) coincide en esa caracterización de Pachakutik en su creación como espacio de representación política de diferentes actores. Ramírez hace descansar la creación de Pachakutik en determinada evolución histórica del país, en el hecho de que el movimiento indígena –y en particular la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) – se constituyó en eje articulador de un conjunto de organizaciones populares y de fuerzas de izquierdas en el país (Ramírez 2010: 20) y, de igual modo que Barrera (2001), en una estructura de oportunidad política específica. En estos casos, la crisis no se estudia como expresión de la disfuncionalidad del sistema político sino como contexto en el que se abren y cierran oportunidades políticas⁷⁴. Santillana (2006) concibe el proceso movimiento indígena-Pachakutik como el tránsito desde un “sujeto” a un “actor” político, que caracteriza de igual modo por su capacidad de actuar como interlocutor frente al Estado y por su posibilidad de articulación con otros actores (Santillana, 2006: 229). Siguiendo de nuevo a Ramírez (2009a:73), tras los éxitos del movimiento indígena en las luchas extraparlamentarias el movimiento se convirtió en un actor político que generó adhesiones y acabó representando intereses que iban más allá de su base indígena.

En estos contrastes resulta interesante traer la idea de Collins (2006), quien, desde las enseñanzas de un trabajo comparado, apunta que frente a las organizaciones indígenas y campesinas de Bolivia, en el Ecuador el Estado no jugó un rol tan importante en la conformación de la CONAIE u otros movimientos sociales. En este sentido, los sectores representados por el Pachakutik en 1996 tendrían un neto carácter de sociedad civil y, en la mayoría de los casos, con excepción de algunos sindicatos, pocas relaciones directas, más allá de las políticas, con el Estado. A estas alturas y en el marco de los debates en los estudios políticos ecuatorianos, esta discusión sobre la

⁷³ Así, por ejemplo, para Freidenberg la incorporación de los sectores indígenas en un nuevo partido político

no representan nuevas líneas de tensión social sino la traducción política de fracturas sociales que se han mantenido latentes desde la configuración del Estado Nacional y que han superado el umbral de legitimación, de incorporación y de representación para poner en juego la distribución del poder en el sistema político Freidenberg (2004: 24).

⁷⁴ De hecho, a partir de este tipo de consideraciones Collins ve necesario ampliar la teoría: “a necessary factor for new party emergence, one that Lipset and Rokkan (1967) failed to envision, is that established political parties must enter into crisis in order for space to be opened up for new contenders” (Collins, 2006: 169). Respecto a cómo la crisis de los partidos políticos se traduce en una desconfianza a partidos e instituciones que crean oportunidades a nuevas fuerzas políticas, véase Ramírez: 2011.

naturaleza política del Pachakutik (Pachakutik = expresión política de un clivaje = sector sociocultural que se integra al sistema político frente a Pachakutik = expresión alternativa de la sociedad civil que interpela al Estado) no deja de ser una discusión sobre las relaciones entre sociedad civil y Estado y de los flujos ideales que tienen que establecerse entre ambos. De hecho, y a espera de nuestras conclusiones, este breve ejercicio comparativo nos permite avanzar en aislar dos diferentes entendimientos de la *participación*:

participación = integración : *participación* = interpelación / transformación.

Estas tensiones en la manera de entender y clasificar el Pachakutik son evidentes en la literatura también en otros planos. Uno de ellos tiene que ver con la *institucionalización*, otra categoría densa, como pone de manifiesto el trabajo de Cordero (2003). Retomando la discusión respecto al Pachakutik y su institucionalidad, Freidenberg diferencia dos momentos “organizativos” en el Pachakutik: un primer momento con estructuras propias de las “agrupaciones indígena-campesinas” y un segundo momento, tras el primer congreso de 1999, en el que Pachakutik se dota de una “estructura *formal orgánica, más similar en algunos elementos a las estructuras políticas tradicionales*” (Freidenberg 2003b: 392-393, mis cursivas). Ramírez (2009a: 74 y ss.) también retoma estos dos momentos, pero apunta sobre todo a una institucionalidad difusa y a la ausencia de fronteras y mecanismos formales claros que deslindasen el movimiento indígena y el Pachakutik como estructura de representación electoral. Ramírez remite a la tensión que generó la presencia de diferentes organizaciones y posiciones ideológicas como un elemento que modeló el proceso de institucionalización de este partido.

Organizaciones indígenas de base rural y formaciones de izquierda de extracción urbana hicieron de PK el vehículo para acercar sus demandas en el contexto de la confrontación al neoliberalismo y de contestación a los partidos del establishment. La cercanía entre las reivindicaciones étnicas y las posiciones de izquierdas no fue nunca automática. Su efectiva conexión dependió de equilibrios de poder y decisiones políticas que debieron negociarse al interior del movimiento en cada coyuntura. Los problemas de institucionalización de PK estuvieron permanentemente atravesados por tal tensión (Ramírez 2009a: 83).

Estas dificultades que constatan nuestros autores a la hora de definir la naturaleza institucional del Pachakutik (¿Organización social con algo más? ¿Organización política

con algo menos?)⁷⁵, recuerdan a las que hemos identificado en algunos trabajos sobre movimientos sociales respecto a la *participación* entendida como autonomía del sujeto y a qué pasa con la acción social cuando ésta se encuadra en “participaciones institucionales” (Unda y Aguinaga, 2000:38). Fieles a su prioridad en la autonomía del sujeto, estos autores resolvían el asunto remitiéndolo a una tipología sociológica de quién impulsa qué espacio de *participación*, pero también remitiéndolo a densos comentarios sobre dónde llega la sociedad y dónde empieza la política. Retengámoslo desde nuestros intereses, señalando que hay distintas maneras de resolver esa tensión, que es al tiempo la tensión de la “geografía”, de las fronteras del sistema político y que éstas generan variación en el entendimiento de la *participación*.

Otra dificultad presente en la literatura tiene que ver con dónde situar al Pachakutik. Frente al resto de partidos políticos del momento, se caracteriza al Pachakutik desde la ausencia de la figura de un líder carismático (Ramírez 2009a: 75), por una gran fluctuación de liderazgos, pero también por una intensa vida organizativa, en la que flujos de arriba abajo, sobre todo a través de las estructuras de las organizaciones que confluyeron en el partido, conviven con fuertes flujos de abajo a arriba⁷⁶. Estas dinámicas y los múltiples signos políticos que surgen en diferentes niveles, no facilitan en absoluto situar con facilidad al Pachakutik en el “modelo espacial de la política” (Hinnich y Munger, 2003: 26 y ss.) en el que izquierda y derecha se asocian a valores, creencias y modos de entender la sociedad y lo humano. La complejidad y heterogeneidad de los planteamientos ideológicos queda especialmente de manifiesto en el análisis de Ramírez. El autor (2009a: 77 – 78) distingue dentro del campo indígena dos polos mayores constituidos por “los etno-pragmáticos” y “los etno-doctrinarios”, y una amplia serie de polos menores entre los que estarían los “etno-radicales” o los “neo-leninistas indigenizados”. La complejidad de las categorías es ya expresión de los grupos que confluyen en el Pachakutik, entre los cuales nociones

⁷⁵ En otro plano, la discusión también aparecía en el trabajo de algunos teóricos (Panbianco 1980) de los partidos políticos en busca de criterios que permitiesen una definición. Al hilo de uno de éstos, el origen, se planteaba si los partidos respondían a una función institucional o a una función societal; retomamos de la discusión que el criterio que con más claridad, y aún con dificultades, permitiría distinguir a un partido de otro tipo de organizaciones es que los primeros se moverían en el ambiente específico que crea lo electoral y la competencia por los votos.

⁷⁶ Aunque nuestra revisión no tenga el alcance para afirmarlo rotundamente, y sin descartar que fuese el caso en los momentos de incorporación del Pachakutik al sistema de partidos, sin embargo esa ausencia y esta presencia, el liderazgo y la vida organizativa, son los responsables de que los estudios de Pachakutik no acudan a su clasificación como partido populista: sin líderes y sin “masa” (pues la organización hace de la “masa” otra cosa) no hay populismo.

básicas como con quién cooperar o no cooperar, o el tipo de estrategias con las que encarar el Estado y sus instituciones, en muchos casos son diametralmente opuestas.

Y sin embargo, pese al cuestionamiento teórico que la complejidad ideológica del Pachakutik introduce en el eje izquierda – derecha como eje clasificatorio, la mayoría de los autores que hemos revisado ni siquiera se preguntan al respecto: Pachakutik sería de izquierda. Se reconoce sus efectos en la reconfiguración y en la ampliación de los discursos de la izquierda (Ramírez, 2009a: 65) o sencillamente:

Este nuevo partido pasó a ocupar (y renovar) un espacio de intersección entre las tendencias de izquierda y centro-izquierda, incrementó la base electoral disponible, aumentó la polarización del sistema, incorporó una nueva manera de percibir la política y de hacer política, reinventó el modo de gestionar la política local y de generar lealtades estables, fomentó la democracia participativa e introdujo nuevos issues a la agenda política (Freidenberg 2004: 5)⁷⁷.

Los textos ponen claramente de manifiesto que *participación* es una de idea política central desde que el movimiento indígena se piensa a sí mismo y piensa la política. La constitución del Pachakutik y su inicialmente exitoso devenir político, supuso la transmisión y la amplificación de la idea a gran parte de la sociedad a través del sistema político. La idea ya tuvo fijación constitucional en 1998 y llegó a la sociedad en gran medida a partir del desarrollo y múltiples planteamientos respecto a él, pero pensamos que llegó también a la sociedad a partir de su centralidad en un proyecto diferente, que además se ocupó de la democracia desde la oposición democracia representativa : democracia participativa. Desde la identificación del Pachakutik con la izquierda se ha identificado también la *participación* como una idea política de izquierdas y, cuando uno observa los cada vez más evidentes recorridos de la *participación* entre el campo académico y el campo político, creo que esto (izquierda = *participación* : representación : derecha) ha entorpecido su consideración conceptual por los estudios políticos

⁷⁷ En la caracterización de Pachakutik, al considerar la ubicación ideológica, sin embargo, la autora señala que

Los militantes de MUPP-NP son los que más dificultades tuvieron para situarse en la escala de ubicación de izquierda a derecha entre los políticos entrevistados, en particular, los militantes indígenas consultados. A pesar de ello finalmente consiguieron señalar su percepción ideológica (Freidenberg, 2003b: 387).

Y en la nota a pie asociada dice:

Las dificultades para emplear la escala izquierda-derecha se dieron principalmente entre los miembros indígenas del movimiento, puesto que sostienen que estas categorías no se adecuan a la manera en que ellos conciben la política. Así y todo, finalmente accedieron a auto ubicarse en esa escala y señalar la posición de MUPP-NP asociándolo a cuestiones programáticas (Freidenberg, 2003b: 387, nota a pie 353).

ecuatorianos(¿Es más difícil conceder dimensión teórica o categorial a algo que, al tiempo, expresa un fenómeno tan visible de la realidad?);y que ese elemento es el que ha anclado en muchos de nuestros textos y autores elementos normativos e identitarios que han impedido durante años relativizar, llevar a otros planos y transformar distinciones como la de *participación* : representación.

Pero esta argumentación nos obliga a regresar a los autores que se ocupan de Pachakutik y atender el tratamiento que éste hace de la *participación* como idea política.

Pachakutik y la participación

En sus orígenes, más que en un programa y principios programáticos, de los que se irá dotando posteriormente, Pachakutik se apoya en sus primeros momentos en ideas fuerza. “Acciones y no elecciones”; “esta democracia es una desgracia, a construir nueva democracia” (Sánchez, 2004: 140), son algunas de ellas. Pachakutik se presenta a sí mismo desde la crítica a los partidos tradicionales y al mundo de la política nacional en general. Se presenta desde una nueva ética de la política, desde un “nuevo estilo de hacer y pensar la política” (Freidenberg, 2004: 23), como fuerza de renovación democrática: la democratización de la economía, de la política, es uno de sus ejes programáticos junto a la transformación del Estado, ¡pero también de la sociedad! (Freidenberg 2003b: 385). Genéricamente se señala: “Ecuadorian social movements and indigenous cultures place great emphasis on participation, equality of opportunity, democratic and even consensual decision making, and leadership accountability to the grassroots” (Collins, 2006: 266).

Otra autora (Massall 2006) identifica como principales objetivos, como estrategias políticas

[...] redistribuir el poder mediante la construcción, al nivel local, de una democracia participativa, asociada a la descentralización y a un proyecto de autogestión en las comunidades indígenas; redefinir las reglas de la representación política y revalorizarla al introducir algunas formas de participación no tradicionales; y por último, redefinir los modos de acceso a la ciudadanía y el contenido mismo de la ciudadanía, y reformar al estado (Massal: 2006: 118 y 1119).

La *participación* aparece en muchos de sus planteamientos políticos. Así, en un posicionamiento de 1997 señalan que el sistema político deberá garantizar “[...] la plena participación de los Pueblos y Nacionalidades en la toma de decisiones y en el ejercicio del poder político” (citado por Freidenberg, 2003b: 386, nota a pie 351). En el programa

surgido en el primer congreso de 1999, se señalaba entre una de sus tareas para el futuro “la reestructuración del sistema político vigente en la promoción de la participación ciudadana; d) el ejercicio de una política de consenso basada en la ideología de la pluralidad”. (Freidenberg, 2003b: 394). Santillana (2003) llama la atención sobre todo al hecho de que Pachakutik y el movimiento indígena plantean nuevas formas de *participación* que no sean únicamente las definidas por los partidos políticos, inclusive aquellos de izquierda (Santillana 2003: 235). En su análisis de los documentos de los congresos y las opiniones de dirigentes del Pachakutik, en artículos y otras fuentes documentales, identifica su planteamiento de democracia radical “mediante mecanismos políticos que aseguren la participación real de la sociedad civil en la decisión, gestión y conducción de su propia existencia” (Santillana, 2003: 236). De igual modo, señala que para el Pachakutik la *comunidad* es un referente político central: “Esta institución es uno de los elementos que permite la construcción de una nueva democracia participativa aún en el marco de la representación”(Santillana, 2003: 238). La comunidad sería el referente con el que establecía una continuidad entre su base social y su práctica política, al tiempo que configura un modelo político de valores y prácticas: solidaridad, honestidad, revocatoria del mandato, *participación* en la toma de decisiones (Santillana, 2003: 238).

Otros autores dan también algunas claves de cómo la “democracia comunitaria” se convierte en referente propositivo a la hora de estructurar su noción de democracia:

La ‘democracia comunitaria’ que contempla, cuando menos, en medio de sus limitaciones y diferenciaciones internas, dos ventajas. Está fundada en la revocatoria de los electos, es decir, en la constante presión colectiva para que los representantes cumplan mandatos específicos que requieren constantes regresos a la consulta interna. En forma idealizada, esta práctica comunitaria se expresa en la fórmula de ‘mandar obedeciendo (Ospina, P *et al.*, 2006: 32 -33).

Y, en definitiva,

[Pachakutik] se propone una redefinición del modelo democrático profundizando en la transformación hacia un sistema más participativo, más directo y centrado en lo local, lo que es entendido como punto de partida de una estrategia de construcción de un nuevo modelo de gestión democrática y participativa para la ‘resignificación’ de la relación entre Estado y sociedad. El énfasis en el espacio de lo local ha facilitado la argumentación étnica y cultural (Freidenberg, 2003b: 386).

La literatura y los textos de este enfoque encuadran sus argumentos en temas como la crisis de partido, la crisis de la representatividad, la crisis socioeconómica y los impactos del neoliberalismo, los procesos históricos de inclusión social y política en el Ecuador, etc., desde los sujetos. Y respecto de la *participación*, como vimos en el apartado anterior, es algo más que una categoría con la que se referencian múltiples comportamientos de esos sujetos, es también un concepto, una dimensión constitutiva y constituyente de los sujetos, y en ese panorama de sujetos del Ecuador en los años 90 y 2000 uno de los *sujetos* centrales, el movimiento indígena y el Pachakutik, articula sus críticas y se encuentra a sí mismo en la *participación* como idea política⁷⁸. Una idea que toma cuerpo en algunas experiencias locales de gobierno. De esto se ocupa otro evidente cuerpo de literatura que vamos a atender a continuación.

El estudio de los gobiernos locales

En estrecho contacto con la anterior literatura, pero al tiempo mostrando claves y terminologías relativas a la *participación* propias, tenemos un conjunto de literatura que atiende experiencias locales de gobierno. El desarrollo local y su gestión, así como la descentralización, son aquí asuntos cercanos. Al encarar los gobiernos locales, esta literatura lo hace centrándose en los sujetos, muchas veces indígenas, en el poder local y en la *democracia local*. Siempre en esas consideraciones de los sujetos y su acción, la *participación* es central, pero en esta literatura aparecen de igual modo las instituciones locales de gobierno y administración. En esta literatura hay una clara valoración política de lo local que tiene que ver con el hecho de que en ellos el sujeto estaría más cerca de sí mismo y de los demás. Lo local es un espacio de cercanía, de la interacción; se presenta como el espacio privilegiado de la política (Barrera 2004: 38). De hecho lo local, como los partidos en el enfoque institucionalista, se entiende aquí como microcosmos democrático: “Lo local supone la consolidación y fortalecimiento de la democracia” (Barrera *et al.* 1999: 28-29). Cotacachi, uno de los casos más presentes en las discusiones, es el ejemplo, la certeza concreta de la posibilidad del modelo, la posibilidad de la democracia participativa (Ortiz Crespo, 2004). En este apartado se atiende, en primer lugar, las características de esta literatura, se fijan los principales

⁷⁸ Y no sólo en los 90: en un análisis contemporáneo de las relaciones entre el movimiento indígena y el actual Gobierno de Rafael Correa (Lalander y Ospina, 2012), dos de los cinco campos de discrepancia y diferenciación política entre el Gobierno de Rafael Correa y el movimiento indígena, según estos autores, tienen que ver con diferentes maneras de entender la participación.

registros en los que aparece la *participación*, nos ocupamos de *participación* en tanto concepto inmerso en la generación de teoría y, finalmente, marcamos la transición al próximo capítulo.

La literatura sobre gobiernos locales

Como en general en el enfoque de actores, la modalidad predominante de este cuerpo literario es el estudio de caso, también en esa modalidad no proveniente del campo académico, sino de los estudios de desarrollo, llamada *sistematización de experiencias* (VVAA 2000, Hidalgo *et al.*, 1999). En general la entrada es directamente lo “local”, espacio que puede ser tanto urbano como rural (Hidalgo, Mauro, *et al.* 1999; Ramírez 2001b; Ortiz Crespo 2004; Unda, 2005 Ospina 2006; Barrera, 2004, 2009). Pero este espacio no es social o cultural, rara vez tampoco se retoma la territorialidad indígena, sino directamente se trata de demarcaciones político administrativas: cantones, provincias. En otros casos, la entrada la brindan determinadas instituciones, determinados mecanismos participativos. Es el caso del *presupuesto participativo* (Ruiz 2007). Otras veces la entrada es más “metodológica,” y las *metodologías participativas* son centrales a la construcción del texto (Valarezo y Torres, 2004). En todos ellos el desarrollo y su gestión es un asunto central. El dinamismo local no sólo es objeto de atención de los autores nacionales, también otros autores, a menudo desde miradas comparadas a nivel de la región andina, hacen de los procesos locales y de la democracia local sus objetos de estudio (Cameron, 2010).

Es una literatura sobre casos locales, pero que está ampliamente engarzada en lo global, en otras experiencias locales, en redes, en programas de investigación, en iniciativas de organismos internacionales relacionadas con Cumbres o Conferencias. Es una literatura que, desde el desarrollo, pone de manifiesto la presencia de la cooperación internacional en muchos de los estudios y la complejidad institucional en que tiene lugar⁷⁹. En contadas excepciones, los casos se someten a la frialdad de los instrumentos

⁷⁹Como ejemplo de esta complejidad institucional está el siguiente trabajo sobre movimiento indígena, cambio social y gobiernos locales:

La investigación para este libro se realizó en el marco del Programa Colaborativo de Investigación Movimientos Sociales, Gobernanza Ambiental y Desarrollo Territorial Rural, financiado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, Canadá, www.idrc.ca) y coordinado por Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (www.rimisp.org) con la colaboración del Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES), el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE, Perú), el Instituto Danés para Estudios Internacionales (DIIS), el Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB) y la Facultad de Economía, Administración y Contabilidad de la Universidad de São Paulo (Ospina 2006: 5).

del método comparativo. Todo lo contrario, los autores permanecen cerca de los casos⁸⁰. Hay una clara identificación entre los autores y los casos, casos que se estudian desde múltiples elementos: dinámicas históricas, relaciones interétnicas, económicas, geografía. Pero también los casos son entendidos como proyectos políticos de cambio, y es aquí donde se produce la identificación entre el autor y el caso. En los textos hay una reafirmación de la *comunidad*, no como premoderna y rural, sino como actual; no como pasado que abandonar sino como tradición a ponderar, a celebrar, tradición de la que apropiarse, posibilidad, potencia.

Y sin embargo, los textos no se quedan en el nivel de presentar las singularidades, sino que se clasifica y se hacen tipologías, se especula con el desarrollo y su gestión, con causas y efectos, con la sociedad y el Estado. El afán teórico, la voluntad de generar hipótesis y modelos que permitan entender el caso y la realidad nacional es marcado, a veces incluso anterior a la lectura de los casos (Ramírez, 2001b). El resultado son textos muchas veces densos, una densidad construida también desde la declaración militante con el proyecto político que se analiza, desde la expresión política.

Pero no sólo:

Adicionalmente, el equipo contó con la colaboración de varias personas que hacen investigaciones o trabajos relacionados en ambas zonas de estudio y con quienes formó un grupo de discusión e intercambio de información: José Egas (tesis de licenciatura sobre el MICC), Federico Velásquez (tesis de maestría sobre Pachakutik en Cotopaxi), Ángel Bonilla, Rosario Villavicencio, Hernán Ulloa, María Andrade y Ana María Larrea (investigadores del IEE que sistematizan los conocimientos institucionales sobre la temática de poderes locales), Antonio Gaybor (investigador del IEE que apoyó en el análisis de los presupuestos), Olaf Kaltmeier (Universidad de Bielefeldt, que investiga las relaciones entre etnicidad y política en Saquisilí), María Fernanda Vallejo (técnica de Heifer – Ecuador, que es especialista en trabajo con organizaciones indígenas en Cotopaxi), Luis Corral (que realizó una investigación para Heifer – Ecuador sobre el proceso participativo en Cotopaxi) y Hugo Barber (que con su vasta experiencia asesoró la realización de las encuestas de opinión pública en ambas zonas) (Ospina 2006: 6).

⁸⁰ Tras un largo recorrido por las experiencias del gobierno Municipal de Cotacachi y el Gobierno Provincial de Cotopaxi, al encarar las explicaciones señalan los autores:

¿Cómo explicar estos resultados parcialmente similares y parcialmente contrastantes en las dos zonas de estudio? Es preciso empezar diciendo que no son dos casos comparables. No sería justo compararlos como si los desafíos que plantean fueran iguales. Cotacachi lleva 10 años, mientras Cotopaxi lleva sólo 5; Cotacachi es más pequeño (un municipio) mientras que Cotopaxi es una provincia más compleja con diez veces más población y con mayor extensión. Las dificultades de construcción de un proyecto político viable y una identidad territorial que lo sostenga son definitivamente mayores en Cotopaxi y por tanto las evaluaciones deben considerar esos factores. El interés es otro: una mirada contrastada entre las dos experiencias, más que servir para hacer una ‘competencia’ sobre quién avanzó más, sirve para resaltar las variables estructurales que favorecen o dificultan los cambios que el movimiento indígena se propuso alcanzar tanto a escala municipal y regional como nacional (Ospina 2006: 70).

Son sobre todo las experiencias de gobiernos locales vinculados al Pachakutik⁸¹ o a otros movimientos sociales y políticos los que más interés despiertan. Es el caso de Guaranda, Otavalo, Alausí, Salitre y Colta, Tungurahua y sobre todo Cotacachi: “La propuesta de ‘democracia’ del movimiento indígena ecuatoriano encuentra tal vez su forma más precisa y práctica en la experiencia de Cotacachi” (Ospina, P *et. al*, 2006: 40-41)⁸². Otras experiencias, sin embargo, reciben también atención. En la revisión hemos identificado dos recuentos de casos generales, ambos realizados en contextos institucionales de cooperación al desarrollo. Uno realizado en el año 2005 por CARE-CODENPE y AECID (Sauliere, 2005), centrada en torno al ejercicio de presupuesto participativo que identifica 21 municipios en la sierra y Amazonia (Montúfar, Ibarra, Cotacachi, Sigchos, Saquisilí, Colta, Guamote, Cuenca, Nabón, Oña, Pindal, Cascales, Joya de los Sachas, Francisco de Orellana, Quijos, Archidona, Morona, Taisha, Sucúa, El Pangui.) y una segunda realizada por el Servicio Alemán de Cooperación Social y Técnica, el DED y el Centro de Planificación y Estudios Sociales, CEPLAES. En este caso el estudio, de un total de 93 experiencias identificadas, analiza 75. La sistematización no considera experiencias de participación a nivel local o comunitario u otro tipo de intervenciones de desarrollo que no estén relacionados directamente con gobiernos locales. Excluye también experiencias de coordinación interinstitucional entre distintos actores de la sociedad o procesos participativos relacionados con temas de salud, educación, niñez, cultura, arte o deporte. Para este último estudio, participación es sinónimo de interacción; las experiencias analizadas son casos (“procesos participativos”) en “los que actores de la sociedad civil entran en contacto con las instituciones de gobierno local en una o varias etapas del ciclo de políticas pública” (CEPLAES; 2008: 6). Esta última sistematización pone de manifiesto como la mayoría de los casos contaron con el financiamiento y la promoción de instancias de la cooperación internacional al desarrollo, desde agencias multilaterales y bilaterales a todo tipo de ONGs internacionales o nacionales.

⁸¹ En 1996 Pachakutik disponía de tres alcaldías y 65 representantes locales. En 2000 dispone de 27 alcaldías y más de 400 representantes locales, es decir consejeros provinciales, concejales municipales y representantes en juntas parroquiales (Massal, Julie, 2006: 119).

⁸² Indica Ortiz, a la hora de defender la elección de su estudio de caso:

Se escogió Cotacachi por varias razones: en primer lugar porque se trata de un proceso sostenido de participación, que ya tiene ocho años de duración, de manera que puede ser mirado con cierta perspectiva. Por otra parte se trata de un cantón en donde se ha construido un espacio público, la Asamblea, en la que se expresan los actores y se procesan sus conflictos. Finalmente hay que señalar que se trata de un caso *paradigmático* en el movimiento indígena e incluso se ha convertido en un referente nacional e internacional, de manera que los hallazgos de este estudio pueden dar pistas para explicar los cambios en la estructura de poder local (Ortiz, S 2004: 12).

Los usos de la participación en la literatura sobre gobiernos locales

En esta literatura el nuevo gran registro a constatar es el de *gestión participativa*. *Participación* se incorpora como adjetivo de gestión y, siendo literatura que se concentra en lo local, se usa recurrentemente la expresión *gestión local participativa*. Este nuevo registro genérico se concreta en expresiones como presupuestos *participativos*, metodologías *participativas*, herramientas *participativas*, planificación *participativa*, planes de desarrollo *participativos*. La gestión a la que refieren los textos es gestión del desarrollo y, en consecuencia, los textos incorporan también ampliamente la terminología del desarrollo: impactos, resultados, problemas, desafíos, logros...

Esta cercanía de los textos a las ciencias de la administración y a la gestión del desarrollo no significa en esta literatura, sin embargo, que los sujetos se desdibujen en la impersonalidad burocrática, o que se diluyan en organizaciones e instituciones percibidas y caracterizadas exclusivamente desde su funcionalidad con el desarrollo. Los sujetos y su quehacer siguen siendo centrales, siguen ahí y se agregan y se desagregan en organizaciones sociales, en asociaciones de todo tipo, en movimientos...La categoría *actor* sigue siendo muy empleada y da cuenta de muchas cosas: agencias de cooperación, organizaciones no gubernamentales, autoridades locales, *autoridades* o *dirigentes*. Los textos recogen la voluntad y el quehacer de los sujetos desde expresiones genéricas como dinámicas participativas, procesos participativos, *participación* social o *participación* ciudadana. La expresión *participación de género*, una expresión que ya había aparecido en la literatura institucional para caracterizar listas y dinámicas electorales, amplía en estos textos su sentido y, en este caso, apunta directamente a las mujeres y a cómo éstas se relacionan e involucran en la gestión municipal.

Pero, como en el caso de literatura del apartado anterior, resulta evidente que estos textos se generan en un contexto en el que *participación* es objeto de diferentes usos, de diferentes planteamientos y proyectos políticos diferentes (Dagnino, 2004). En respuesta a ello los textos aclaran, fijan sentidos, marcan diferencias, expresan la idea política, la afirman. Es, por ejemplo, el caso de Barrera (2009). Apoyándonos en nuestra manera y nuestra simbología de retomar los sentidos, observamos cómo al considerar “los conceptos [de participación] que circulan”, el autor distingue entre una noción de *participación* neoliberal, en la que *participación*

= mera presencia en instituciones con poco poder => reproducción de roles

= coadministración (financiamiento y costos sociales)

Y *participación*, entendida como

=sentido democratizador.

= ampliar los campos de desenvolvimiento e incidencia de la acción social.

=resocialización de la política y de configuración de un espacio público deliberativo.

= nuevas formas de gestión.

=mejoramiento de las capacidades propositivas de la sociedad local.

= ciudadanización de las demandas y propuestas. (Barrera, 2009: 108-109)

De igual modo Ortiz, en un estudio sobre Cotacachi, tras señalar que hay varios enfoques y visiones, afirma “un concepto fuerte de participación que supere una visión instrumental de la misma y que la comprenda como un soporte que enriquece el conjunto del régimen político”. (Ortiz, S 2004: 19)

Participación instrumental es la expresión que recoge uno de los principales elementos con los que estos textos conciben el debate en torno a diferentes modos de entender la participación (véase también Unda, 2005). Frente a planteamientos en los que el valor de la participación radicaría en su dimensión instrumental (medio) para atender otros fines (por ejemplo, la eficacia y eficiencia en la ejecución presupuestaria municipal), este enfoque atribuye a la *participación* un valor intrínseco (el presupuesto municipal sólo puede ser participativo), otorga un estatus político y teórico irreductible a la idea y también un valor histórico: sería la participación la que constituiría sujetos y la política; y a través de ellos (movilización), tendría la capacidad de renovar y transformar la sociedad y la política:

La invocación a la participación social está basada en el deseo de romper con la inercia de exclusión y segregación de la mayoría de la población, y sobre todo de los sectores populares, en la toma de decisiones de las políticas públicas que afectan su vida y posibilidades de desarrollo, y en la necesidad de un reapropiamiento de la esfera pública que promueva y dinamice las relaciones entre Estado y sociedad (Barrera, 2009: 106).

La cita llama la atención sobre uno de los puntos críticos del debate: la toma de decisiones sería el signo diacrítico que distinguiría el concepto de “participación” instrumental de lo que sería la verdadera participación. Retomamos más adelante esta

discusión, por ahora sencillamente fijemos este nuevo sentido: *participación* = toma de decisiones

Teoría sobre la participación

Los textos se mueven en el caso concreto y en los sentidos de participación en tanto idea política, pero no son sólo excusas para su proclama. Los casos además se entienden como posibilidad, como alternativa, como microcosmos, como modelos y, consecuentemente, en ellos se reflexiona ampliamente y se teoriza sobre la participación. Esta reflexión no se produce en el vacío. Se produce en interlocución y debate más o menos callada, o más o menos sonara, con algunos conceptos del enfoque institucional. Aquí el más evidente es el de *(in)governabilidad*, y en relación con preocupaciones sociales fundamentales, entre las que el desarrollo, entendido como condiciones de vida de la población, como bienestar social es también evidente.

Es el caso de Ospina, quien introduce la idea de gobernanza o gobierno territorial:

Tres conceptos articulan la secuencia de esta expectativa [los cambios que puedan introducir los movimientos sociales en las condiciones de vida]: movimientos sociales, gobernanza o gobierno territorial y desarrollo territorial. Se supone que cuando un ‘movimiento’ determinado promueve instancias, herramientas y espacios de gobierno territorial, incrementa sus posibilidades de influir sobre la configuración económica del lugar en el que se despliega. El movimiento social es el sujeto, la gobernanza es la herramienta y el desarrollo territorial es el objetivo (Ospina, 2006: 18).

Y desde el establecen tipologías:

En términos más generales y teóricos, hay que situar los procesos de gobierno territorial estudiados en el contexto de los sistemas realmente existentes de toma de decisiones políticas. La negociación entre los intereses de los actores dominantes y los actores subordinados en un territorio dado siempre ocurre en el marco de relaciones históricas de poder y tradiciones políticas. Nuestra investigación ha identificado tres ‘modelos ideales’ de negociación tradicional de toma de decisiones sobre el territorio y su desarrollo: el clientelismo, el corporativismo y la ciudadanía. Las herramientas de gobierno territorial imaginadas por el movimiento indígena ecuatoriano se sitúan en el marco de los balances en el uso histórico de estos tres modelos de relación entre actores (Ospina, P *et al.* 2006:82).

También es el caso de Ramírez y Campuzano (2004), quienes reflexionan sobre las *bases institucionales de la gestión participativa*:

La orientación analítica que supone la figura de bases institucionales para la gestión participativa apunta a dos niveles de reflexión. Por un lado, en términos más normativos, se refiere a la posibilidad de resituar las relaciones entre Estado y sociedad en una perspectiva horizontal, comunicativa y democrática. Por otro, en términos operativos o técnicos, alude a los mecanismos de funcionamiento e intermediación que ambas esferas (sociedad y Estado) deben producir en la perspectiva de realinear sus vínculos. La conjunción de tales niveles requiere poner en juego dos categorías que den cuenta, por un lado, de las orientaciones técnicas y funcionales -governabilidad democrática- y, por el otro, de las prácticas normativas -esferas públicas (Ramírez y Campuzano 2004:128).

Se trata de conceptos que parten o van al caso, pero con una fuerte carga teórica que se vuelve también sobre el propio concepto de democracia. Así, por ejemplo, retomando nuestra anterior cita, sobre las *bases institucionales de la gestión participativa*, ésta categoría entronca con reflexiones en torno a la democracia deliberativa de Habermas:

La democracia supone la constitución de una serie de escenarios y dispositivos para garantizar procesos de discusión y reflexión que conduzcan a una visión más precisa de los conflictos que subyacen en determinada problemática y de cómo pueden abordarse. El ejercicio deliberativo debe sedimentarse dentro del sistema político, atravesar las relaciones entre éste y la ciudadanía y generarse entre los ciudadanos. El concepto de *governabilidad democrática* designa los mecanismos que aseguran tal funcionamiento de la democracia en el nivel de las instituciones estatales... (Ramírez y Campuzano 2004:129).

Este afán teórico se refleja también en metodología y objetos: se desarrollan tipologías de gestión participativa, se reordenan históricamente los procesos que confluyen en los municipios que se estudian, se diseñan sistemas de *participación*, por ejemplo en Quito (Barrera, 2004: 50); se diseñan matrices comprensivas de seguimiento de los sistemas de gestión participativa (Ramírez y Campuzano, 2004).

Los matices que adquieren debates y autores son más complejos y nos recuerdan el marcado ángulo que crea nuestra clave de lectura. No obstante, aún desde las citas testimoniales de más arriba, queda algo claro: en esta literatura *participación* se fija como idea política central y es un concepto que se sitúa en discusiones teóricas fundamentales que tienen que ver con sociedad y Estado, con desarrollo, con gobierno, con democracia.

El reencuentro con las instituciones en la gestión participativa

Además de *gestión participativa*, con más evidencia que en los textos relativos a movimientos sociales, los textos que estudian los gobiernos locales incorporan una serie de nuevos registros: son los foros, instancias, espacios, mecanismos, dispositivos, arreglos institucionales... todos ellos calificados como *participativos*. Otras veces directamente se las nombra con la terminología de los propios casos: “*Asamblea de Unidad Cantonal*”, “*Comités de participación*”...

En estos textos las instituciones locales aparecen desde dos lados, no necesariamente excluyentes. Por un lado, aparecen como mediadores, como interposiciones entre la población local y el desarrollo. Las instituciones son respuestas de ingeniería social y política a la gestión del desarrollo local. Es la institucionalidad del presupuesto participativo, los mil y un consejos, comités, comisiones, asambleas, “mecanismos” con los que el gobierno local se dota para la gestión. Pero, por otro lado, las instituciones, a menudo adjetivadas como *nuevas*, serían la expresión del ejercicio de redemocratizar el gobierno local, serían la expresión de una democracia local caracterizada desde la innovación institucional.

La innovación institucional, cuyo propósito es la democratización de las relaciones entre el Estado y la sociedad, supone la puesta en juego de una serie de instrumentos y mecanismos que de forma conjunta y global propicien y activen la participación, la planificación y el control de la ciudadanía de los distintos momentos y esferas de gobierno y gestión pública locales, al tiempo que se propicia la mayor eficiencia de éstas (Barrera, 2004: 34)⁸³.

Estas nuevas instituciones participativas se entienden como una respuesta local a dos hechos centrales: la reducción del Estado central y la descentralización y el empuje que desde lo local movimientos sociales y movimientos políticos transmiten a la política⁸⁴. Y

⁸³ En lo que ya resulta evidente como un eje de tensión en los autores vinculados al centro de investigaciones CIUDAD, la relación participación – instituciones sigue siendo problemática:

Este énfasis ‘institucional’ en la participación social y ciudadana es apenas una de las entradas posibles. En el centro de todo intento participacionista está sin duda la conformación de los sujetos de la participación, es decir, de coaliciones sociales y políticas con el suficiente juicio y autonomía para construir un imaginario de gobierno de la ciudad, aprovechar la estructura de oportunidades políticas e institucionales que se abren, y disputar, incluso más allá de esa institucionalidad, el sentido de la democracia y de las formas de organización económica y social (Barrera, 2004: 34).

⁸⁴ Al introducir un estudio sobre la política a nivel local, en dos cantones indígenas, señala, por ejemplo, Ramírez:

Entre los cambios políticos y sociales de mayor trascendencia durante las dos últimas décadas en América Latina y el Caribe se encuentran dos procesos que según los casos tienden a desarrollarse articuladamente o a someter su evolución a constantes tensiones y bloqueos. De un lado, el *desdibujamiento del Estado-Nacional* y sus profundas reformas institucionales con miras

la verdad es que no es poco lo que estas nuevas instituciones vendrían a resolver. Así, por ejemplo, Ruiz Pozo (2007), en un balance crítico sobre los presupuestos participativos de tres cantones (Píllaro, Nabón y Montúfar), incluye también la dimensión política de los presupuestos participativos y respecto a este nivel de análisis señala como criterios:

Se hace aquí alusión a mecanismos que propician la gobernabilidad democrática. Es decir, ampliación de la democracia participativa, redistribución del poder, apertura y consolidación de nuevos espacios de participación, cambios en la relación gobierno local – sociedad civil, existencia de canales que permitan relaciones más horizontales, mayor y más fluida comunicación entre los distintos actores, nuevos mecanismos de funcionamiento e intermediación entre la esfera pública (el gobierno local) y la sociedad, existencia y utilización de mecanismos de control de la sociedad civil sobre la gestión, etc. (Ruiz 2007: 14).

Estos criterios de evaluación nos transmiten gran parte del ideario asociado a los mecanismos participativos. Pero, a efectos del recorrido que llevamos en este trabajo, lo curioso es que al interior del enfoque de actores ya no solo nos encontramos con ecuaciones del tipo *participación*=> (re)democratización, o constitución de sujetos, o cualquier otro sentido, sino que, en una inversión de los términos de la ecuación, nos encontramos con el planteamiento que citábamos como seña de identidad del enfoque institucional, es decir instituciones=>(sujetos) *participación*⁸⁵.

a convertirse en un aparato burocrático reducido pero eficiente a la hora de administrar la inserción de las economías locales en el espectro internacionalizado de la economía global; y de otro lado, la *vitalización de los territorios sub-nacionales, las identidades locales-étnicas, el apuntalamiento de las ciudades como los espacios políticos por excelencia, y por tanto el surgimiento de actores que pugnan por nuevas formas de gestión política*, re-distribución del poder, de los capitales y de la riqueza nacional. El contexto es la apertura extrema empujada por la globalización económica y financiera y la apertura interna soportada por los procesos de descentralización en marcha (Ramírez, 2001b: 9. Mis cursivas).

⁸⁵ Al considerar el concepto de *gobernabilidad democrática* que presentábamos más arriba, entendido como combinación de variables institucionales (marco normativo, el sistema político y la gestión administrativa), “con aquellas que aluden a las formas de involucramiento de las organizaciones sociales y la ciudadana en general –gestadas desde la sociedad civil– en el proceso de administración democrática de los social” (Ramírez, 2011b: 20) señala uno de nuestros autores:

Esta articulación conceptual se asienta, además, en la idea –de matriz eminentemente foucaultiana– de considerar a la participación como una ‘tecnología política, es decir, como un conjunto de instrumentos, procedimientos, herramientas institucionales y discursivas que se despliegan a fin de producir la participación. Esta no se desenvuelve de forma natural, no está instalada en la subjetividad de la población y no depende, por tanto, de la voluntad de los actores; se requiere el despliegue de específicos mecanismos políticos de gobierno de la conducta de los otros –aquellos que se desea que participen– para delinear los contornos, las modalidades, y los procedimientos que propician la movilización y el involucramiento de la ciudadana en los asuntos públicos. La forma en que se dispongan y movilicen tales instrumentos o técnicas de participación delinearán en gran medida las modalidades y los sentidos de la participación. Es desde los dispositivos institucionales del gobierno local, en este caso, que se

Al principio de nuestro recorrido resultaba evidente la centralidad que se le concedía a las instituciones en nuestro primer enfoque; ahora, en un incómodo giro que introduce circularidad y convergencia, nos volvemos a topar, dentro del enfoque de actores, con las instituciones, con instituciones *participativas*.

Hasta ahora, en este capítulo nos hemos concentrado sobre todo en reflexiones sobre la década de 1990 y 2000, momento en que la *participación* como idea política, a raíz del salto del movimiento indígena a la arena político electoral, se expresa en lo local, y que se refleja en un cuerpo de literatura que contiene nuevos registros sobre la *participación*. Es la gestión *participativa*, la gestión local *participativa* que sería la respuesta del gobierno local a la crisis económica y política y al dinamismo de la sociedad, y que iría de la mano de un amplio experimentalismo e innovación democrática. Son las mil y una instancias, mecanismos, espacios... *participativos*.

Son estos registros los que marcan los sentidos de la *participación* que tienen fijación constitucional en la Constitución del 2008. En ella se reformula la soberanía y la forma de acceder a ella: la *participación* aparece como un derecho que se ejerce individual y colectivamente y como un principio general, principio en el sentido de algo conformador, y una de las cosas que debería conformar son las mismas instituciones. En la Constitución, ese “poder” que los autores de este enfoque le conceden al sujeto se expresa también como poder ciudadano (Art. 95). Del mismo modo, la Constitución diseña muchas nuevas instituciones. Hasta ahora nos ocupamos brevemente en el primer capítulo del Consejo de Participación ciudadana y control social, pero hay otras tantas instituciones organizadas en sistemas que delimitan la intervención de la población en la gestión.

Desde este corte temporal, desde la fijación constitucional de la idea, y con cierta incomodidad que tiene en parte que ver con esa circularidad que acabamos de ver, nos vamos ahora a nuestra última entrada: la *participación ciudadana*.

abren los espacios y se fijan los canales que propician la participación. La misma noción de ‘governabilidad participativa’ da cuenta de los juegos discursivos que auspician y sostienen la producción de la participación. Debe quedar claro, sin embargo, que el manejo del aparato técnico (jurídico, institucional, etc.) no define y traza por completo el espacio y la concreción de la participación; sólo en la activación de esta última las específicas tecnologías desplegadas cobran sentido para los involucrados, a tal punta que incluso pueden llegar a ser contestadas y reformuladas desde diversas orientaciones. La ‘fabricación’ de la participación se dirime, entonces, en el juego mismo de su despliegue (ello no derruye, no obstante, la cualidad técnica del proceso) (Ramírez, Franklin, 2001b: 20).

PARTICIPACION CIUDADANA

Esta última entrada crea varias molestias. Una es la de presentar una clasificación en la que decimos que hay reptiles, mamíferos y otros. Y justamente eso es esta entrada: un “otros”, un heterogéneo cajón de sastre. Sabemos muy bien lo que hay en el resto de los cajones, sabemos lo que son los reptiles y lo que son los mamíferos, pero sabemos también que así, la urraca, el caracol y las lombrices están lado a lado. La molestia es la que genera la duda y, ¿no hubiese sido mejor –como uno presiente en muchos de nuestros autores en las páginas anteriores– clasificar la cosa desde uno mismo y llegar a la muy certera conclusión de que hay animales que se comen y animales que no se comen? Pero claro, habiendo ido por ahí quizás nos estaríamos preguntando ahora si se come o no se come el caracol.

Argumentar desde las dimensiones de este trabajo y su carácter exploratorio ayuda: nuestros criterios han servido para “rastrear” el entendimiento de la idea de *participación* en los estudios sobre el Ecuador en los últimos veinte años. Respecto a ese fin han cumplido su función. Pero he aprendido que nuestros criterios no servirían para ordenar y clasificar de modo más exhaustivo la realidad, es decir, la producción intelectual ecuatoriana en los últimos veinticinco años. Eso hubiese obligado a desarrollar y a apoyarme en criterios de la sociología del conocimiento y, entre otros, a acercarme a la realidad no sólo desde los textos, sino desde otro tipo de fuentes y métodos: programas de investigación de universidades y centros de investigación, perfiles y modalidades de carrera profesional, relaciones entre intelectuales, inmersiones de éstos en otros campos, entrevistas, etc., etc. Naturalmente que los textos han dejado profundas impresiones al respecto, que se han deslizado en más de un adjetivo y en más de una nota a pie... pero no, nuevamente es importante decir aquí, en esta introducción a modo de aprendizaje, a modo de conclusión, que nuestro método no nos permite hablar de la producción intelectual ecuatoriana, sino de cómo en ésta aparece y se entiende la *participación*.

Pero no renuncio al cajón, a esta entrada final en cursivas, la *participación ciudadana*. Más bien respetuoso del oficio de sastres y modistas, intentemos ordenar bien este cajón, hecho que naturalmente nos obliga a mirar de nuevo nuestra clasificación general y al cómo la hemos ordenado. Aquí hay varios puntos críticos, tres.

El primero tiene que ver con el hecho de que mi rastreo ha sido en gran medida “sincrónico“, he buscado entendimientos de la *participación* en una literatura que da

cuenta, ni más ni menos, de lo que ha pasado en Ecuador los últimos veinte años y en la que iba buscando definiciones, usos, entendimientos de la palabra. Esto coloca en el mismo nivel a autores que escriben sobre lo mismo, antes y después de dos Constituciones, innumerables caídas presidenciales...ni hablar de ministros de ciencia y educación, de reformas políticas y de otras instituciones del Estado. Esto, la emergencia de nuevos actores y la consolidación de nuevas modalidades e ideas de la política, las crisis económicas y bancarias, han supuesto un reto de comprensión a los actores sociales y a los científicos sociales ecuatorianos. La variedad de los usos de la *participación* tiene que ver con este hecho. He tratado de enmarcar y contextualizar los entendimientos de la *participación* en el devenir de esos hechos generales, pero claro, al tiempo renunciando al esquema explicativo de derivar las ideas de los contextos, pues no pienso que los segundos sean las cosas y los primeros las respuestas que desde la palabra se hace de ellos. Todo lo contrario: hasta ahora si hemos confirmado algo es que en los estudios políticos en el Ecuador las palabras también son cosas.

En este sentido, una de las impresiones más evidente de este trabajo es la “fuerza intelectual” que la fijación constitucional transmite a la *participación* en el 1998 y, sobre todo, en el 2008. La idea adquiere carácter objetivo, existencia más allá de quién la propugna. Deja de ser sólo palabra y pasa a ser hecho. En este capítulo retomo ese hecho, y me sitúo entre el 2008 y la actualidad. En este periodo, la categoría *participación* está ya instalada por completo en el sistema político y en las ciencias sociales. Sigue siendo objeto de diferentes entendimientos desde diferentes lados, pero ahí está, y está sobre todo como *participación ciudadana*. Sigue siendo ese “nuevo” en el que muchos de nuestros autores expresaban continuamente la posibilidad, la solución a lo que se percibe como problema, como crisis y, sin embargo, la fijación constitucional de la idea y el cambio político en el Ecuador de la revolución ciudadana añade otros matices a ese “nuevo” y otros modos de encarar los tiempos del presente. En la literatura que vamos a considerar a continuación resulta evidente que algunos textos siguen viendo en la *participación*, por ejemplo desde el corporativismo y el particularismo, parte del problema, y acuden de nuevo a interpretaciones de lo que debiera ser que no es, pero al tiempo la mayoría de los autores del enfoque institucional, fieles a sus planteamientos empíricos, asumen la *participación ciudadana* como dato a analizar y la someten a nuevas reflexiones.

El segundo punto crítico tiene que ver con las dificultades, que al final del apartado anterior ya reconocíamos, para mantener con nitidez la diferencia entre nuestras dos grandes entradas, el enfoque centrado en los actores y el enfoque centrado en las instituciones. En ese “hoy en día” que ha creado la fijación constitucional de la *participación* como idea política y la fijación institucional de la *participación* en el Estado, paralelo al cambio político en el país desde el 2007, nuestra gran distinción de más arriba sigue estando presente, sigue siendo relevante. Pero hay que reconocer que crea también una gruesa criba por la que se cuelan mil otras cosas, mil botones y cremalleras que es necesario retomar ahora, hacerlos visibles y reordenarlos.

El tercer punto tiene que ver con el recorrido de la investigación. He ido de los textos ecuatorianos a la teoría que éstos referenciaban; mi interés no era ir del manual de ciencia política a la literatura ecuatoriana, sino desde la literatura ecuatoriana a los entendimientos de la *participación*, al concepto. Siendo así, he venido entendiendo la referencia, la cita teórica como una manera de los autores de “apuntalar” lo que uno dice. Pero el asunto no es tan sencillo. Entre autores y textos hay juegos intelectuales más complejos. Claro que acudir a Sartori, Dahl, Gramsci, Touraine o Almond en determinados momentos tiene algo de filiación intelectual (hay algo de “¡y no lo digo yo sólo, también ‘éste’ lo dice! ¡Lo decimos nosotros!”); pero la filiación es más compleja, no es sólo ancla, también es, como dice el cantar flamenco, barca de marinero. Supone ir a determinados lugares, mirar otras cosas, atender otros objetos, retomar otros conceptos. Es este elemento el que aprendemos y retomamos a estas alturas.

Atendiendo estas consideraciones, encaramos las siguientes páginas encabezadas por el título *Participación ciudadana* desde varias entradas. Se señala en un primer momento brevemente cómo la *participación* es fijada en la Constitución; seguimos visualizando un conjunto de estudios que, desde teorizaciones en torno a la *participación ciudadana* como poder y como dimensión de los sujetos, acaba sin embargo convergiendo en el estudio de los arreglos institucionales, los *mecanismos*, los *espacios* de la *participación* ciudadana. Éste es un cuerpo de reflexiones sobre la *participación* ciudadana que entronca directamente con la literatura que, como veíamos al final del capítulo anterior, estando centrada en los actores, introduce análisis institucionales. Seguimos con una línea que en cierta medida desglosa la *participación* ciudadana, ya no centrada sólo en la toma de decisiones y en el reparto del poder, sino en el control al poder. Es la línea del *accountability*. Se trata de nuevos entendimientos

de la *participación* ciudadana: el control social, la rendición de cuentas, que se configuran como modalidades de *participación*. Finalmente, encaramos la *participación ciudadana* desde el concepto de ciudadanía, nos concentramos para ello en el entendimiento de la ciudadanía como derecho y desde el enfoque de la democracia como una democracia de ciudadanos y ciudadanas.

La fijación constitucional de la *participación ciudadana*

Al atender qué se dice sobre *participación* en los estudios políticos, se observa una serie de textos en los que el análisis y las reflexiones se concentran en el proceso constituyente y en la Constitución de Montecristi. Algunas de ellas son paralelas al mismo proceso constituyente (Borja, 2008) y algunos de estos análisis se concentran, desde la comparación con la Constitución del 98, directamente en la *participación*, la *participación ciudadana* (Ortiz Crespo, 2008)⁸⁶.

Tras la promulgación de la Constitución no deja de ser usual que algunos textos empiecen con una presentación de los principales elementos que en torno a la *participación* establece la Constitución del 2008 (Pachano, 2009; Ramírez, 2013). Su consideración como derecho y como principio, el cambio sustantivo que contiene respecto al entendimiento de la soberanía y su ejercicio y la amplia institucionalidad en la que se encarna el principio, son algunos de los elementos centrales que uno encuentra en la literatura. También normas orgánicas que desarrollan algunos de los contenidos constitucionales estrechamente relacionados con la *participación* son objeto de análisis y reflexión (Ortiz Lemos, 2013).

En todo caso, el texto constitucional fija claramente la noción de *participación ciudadana*. En palabra de uno de nuestros autores:

la Constitución acude a dos tipos –o establece dos niveles– de participación. El primero es el de la participación política propiamente dicha, que se encuentra de manera explícita en varios artículos y que da forma a instituciones y procedimientos específicos. El segundo es el de la participación ciudadana en ámbitos distintos a la política o a la formación y desempeño del poder político, y que no se expresa necesariamente en instituciones y en procedimientos sino que asume más bien la forma de derechos que exigirán más adelante su

⁸⁶ A medio camino entre los estudios políticos y los estudios constitucionales hay algunos trabajos que reflexionan sobre el proceso constituyente, la Constitución del 2008 y el neoconstitucionalismo, algunos de ellos aún en el fervor que generan los momentos constituyentes (véase por ejemplo Ávila, 2008). En gran medida se trata, sin embargo, de estudios comparados a nivel regional (Negreto, 2009) que caen fuera de la literatura en la que nos concentramos en este trabajo. Retomamos, no obstante, algunos planteamientos al respecto al hablar del entendimiento de la ciudadanía como derecho.

materialización en formas institucionales específicas (Pachano, S, 2009:55 y 56).

En estrecha relación con los análisis del texto constitucional, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CNPCCS es uno de los elementos que ha sido objeto de atención o reflexión académica (Basabe 2009; Ortiz Lemos, 2013, Pachano 2010a, 2010b; 2011, 2013, Ramírez 2011, 2013, Viteri 2011), quizás porque en él se ha concentrado gran parte del debate público relativo a la *participación* y al sentido de la novedad intelectual del llamado quinto poder. Un debate que ya retomamos en el capítulo primero y que nos permitió fijar algunas líneas de articulación de los debates y cómo diferentes autores entendían la *participación*.

Desde nuestra lectura y tras la fijación constitucional, la *participación* se instala en la mayoría de los textos, y lo hace sobre todo desde el registro *participación ciudadana*. Que la principal consigna del movimiento político que desde entonces conduce la mayoría de las instituciones políticas ecuatorianas sea la *Revolución ciudadana*, no deja de meter más ruido en una categoría amplia y que ya carga en sí muchas y sonoras acepciones, y claro, en ellas diferentes entendimientos de la *participación*. Ahora la *participación* y la *participación ciudadana* van de la mano de otros términos: control social, transparencia, rendición de cuentas son los más evidentes. En fin, no son primicia, son términos que han ido apareciendo en algunos textos desde finales de los noventa, pero ahora son términos que se instalan definitivamente en la cartelera. Rendición de cuentas, control social o transparencia aparecen como modalidades, como manifestaciones del ejercicio de la *participación* ciudadana. El asunto no es tan fácil teóricamente (Gurza e Isunza, 2009), pero los registros están ahí. Fijémoslos:

participación ciudadana = control social
= transparencia
= petición y rendición de cuentas

En todo caso, ahora la *participación* ciudadana está plenamente instalada en el sistema político, en el Estado y en los textos. Aquí definitivamente la Constitución ha jugado un gran papel, pero no sólo. Veámoslo.

Enfoque de actores: de los *mecanismos participativos* a las *nuevas instituciones participativas*

A la *participación ciudadana* se llega desde varios lados. Uno de ellos tiene que ver con el amplio ejercicio teórico que veíamos en algunos de los textos que hemos clasificado en el enfoque de actores. Es el caso de Ortiz Crespo (2004), otro de los autores que en nuestra lectura tienen también el mérito de plantearse una definición de *participación*. Detengámonos aquí un poco.

Cuando Ortiz fija el marco conceptual desde el que encarar el estudio de Cotacachi, ve necesario como primer paso intelectual definir las relaciones entre la ciudadanía y la *participación*. La segunda sería un elemento clave de la primera, “en tanto ejercicio de la titularidad del poder” (Ortiz, 2004: 40). Al hilo de esta reflexión señala: “Por tanto, participación y ciudadanía se relacionan en esos dos sentidos, en tanto la acción de los actores produce ciudadanía y en tanto la ciudadanía se ejercita en tanto se participa” (Ortiz, 2004: 41). En su opinión, la ciudadanía debe recoger como elementos principales

- La necesidad de considerar la autonomía del sujeto.
- Que integre las tres dimensiones de la ciudadanía: social, civil y política.
- Que asuma los derechos pero también las responsabilidades.
- Que supere la dicotomía clásica entre lo público y lo privado.
- Que afirme la dimensión subjetiva de los sujetos y la pluralidad de identidades.
- Que valore la actuación del ciudadano(a) individual, al tiempo que el potencial de los movimientos sociales.
- Que integre la ciudadanía tanto en la construcción de la sociedad civil, es decir en los espacios de socialización e interlocución pública de los grupos sociales, como también en relación con el poder político.
- Que el ciudadano(a) aparezca no como ser pasivo, sino como un actor y por tanto con potencialidad de cambiar y determinar su futuro (Ortiz, 2004: 42).

Retoma al respecto una definición de ciudadanía ya presente en la literatura:

Cuando nos referimos a la ciudadanía moderna, hacemos referencia a la existencia de actores sociales con capacidad de autodeterminación, capacidad de representación de intereses y demandas y en pleno ejercicio de sus derechos individuales y colectivos jurídicamente reconocidos (Calderón, Hopenhaym y Ottone, 1996:9) (Ortiz, 2004: 42).⁸⁷

⁸⁷ La referencia interna de la cita es Calderón, Fernando; Hopenhaym, Martín; Ottone, Ernesto (1996). *Esa Esquiva Modernidad: Desarrollo, Ciudadanía y Cultura en América Latina y El Caribe*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.

Habiendo aclarado eso, define en primera instancia la *participación* como intervención ciudadana en procesos de decisión:

Los ciudadanos(as) existen en cuanto se autodeterminan, es decir cuando tienen identidad, deciden y actúan en función de su voluntad y sus intereses. Esta autodeterminación del sujeto es una cualidad fundamental del ciudadano(a) en cuanto titular de poder, es decir en cuanto sujeto que debe intervenir en la toma de decisiones. En sentido general se puede definir la participación como la intervención en procesos de decisión (Ortiz, 2004: 42).

Acorde a esos planteamientos, para él la *participación* debe concebirse en términos de redistribución del poder y de involucramiento de los grupos excluidos (Ortiz, 2004: 42).

No es del todo nuevo, pero fijémoslo también:

grupos excluidos => *participación* = toma de decisiones=> redistribución del poder.

Y finalmente llega a la definición: “La participación es entonces una relación de poder y, por tanto, una relación política, a través de la cual una pluralidad de actores, individuos y grupos sociales, se encuentran y confrontan, ejerciendo su capacidad de decisión para orientar los recursos en función de la solución de sus aspiraciones” (Ortiz, 2004: 44)

La mayoría de los textos de nuestra entrada desde movimientos sociales sitúan ahí el acento de la *participación*, en la toma de decisiones, en el poder y su distribución; pero desde ahí, desde uno u otro ángulo acaban entroncando, acaban llegando a la noción de ciudadanía y a la *participación ciudadana*. Por ejemplo, Ramírez (2001), de igual modo a los planteamientos anteriores, veía en la disputa y el ejercicio el punto de constitución del sujeto, del ciudadano:

Gobernabilidad y participación aparecen efectivamente como partes constitutivas de los procesos de construcción democrática, no solo en el plano de la producción de legitimidad para los sistemas de gobierno ni tampoco en las posibilidades de inclusión, control o mayor representación de la sociedad sino, fundamentalmente, porque conllevarían a la ‘producción’ de ciudadanos activos, autónomos y responsables de sus vidas y de sus destinos colectivos (Ramírez, Franklin, 2001: 16).

En esa producción, en el “juego participativo” asociado se constituiría “el espacio de conexión del entramado institucional en el que los sujetos sociales van conformando y disputando la posibilidad de afirmar una práctica plena de ciudadanía” (Ramírez, Franklin, 2001: 46). Y era ése el armazón institucional del que daba cuenta la literatura

que enmarcamos en el enfoque de actores, al ocuparse de los gobiernos locales y al ocuparse de la gestión participativa. En torno a ellos (los *foros participativos*, los arreglos institucionales, los *mecanismos participativos*, los *dispositivos participativos* o, usando la terminología posterior de un dossier de la revista Iconos (2011), las *nuevas instituciones participativas*) hay un importante cuerpo literario⁸⁸.

Además de los textos sobre gobiernos locales que hemos visto y en los que aparecían los mecanismos participativos, hay, sin embargo, una literatura centrada en sectores—educación, salud—, o concentrada en grupos sociales —mujeres, adolescentes, niños, tercera edad— que se ocupa de esta institucionalidad. Es una literatura cuya entrada son los sujetos y que se ocupa de cómo se relacionan estos grupos con el Estado, directamente en los procesos de toma de decisiones o a través de diversas modalidades institucionales en las que esa relación tiene lugar. Es una literatura que emplea recurrentemente la categoría *participación* ciudadana, y aquí *participación* va de la mano de categorías como *empoderamiento*, pero también de categorías como *incidencia*, presión, cabildeo. Esta literatura se ocupa con mucha más claridad también de la institucionalidad en la que se produce el contacto o la interacción entre los actores y el Estado. El hecho de que el nuevo marco constitucional referencia la *participación* en relación a la comunicación, a la educación, a la salud, al sistema nacional de áreas protegidas, a la biodiversidad, a la cultura, a la gestión ambiental, a la infancia, a los discapacitados, migrantes o mujeres, y sobre todo el hecho de que ha optado por la institucionalización de la *participación* y prevé la creación de consejos de política pública en todos los sectores, hace que gran parte de la literatura que ha generado y se está generando desde esos ámbitos retome también claramente la dimensión

⁸⁸ Ramírez (2012, 2013) es el autor que parece haber encarado con más claridad esta línea de trabajo en el Ecuador, pero otros muchos trabajos que hemos localizado a nivel latinoamericano (pero no revisado) ilustran claramente la consolidación de esta literatura más allá de los estudios de los gobiernos locales de los que nos ocupamos anteriormente. Entre otros:

Tanaka Martín y Carlos Meléndez (2005), “¿De qué depende el éxito de las experiencias de participación ciudadana?” en Zárate, Patricia, ed., *Participación ciudadana y democracia. Perspectivas críticas y análisis de experiencias locales*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, pp. 165-192.

Vargas Soraya M., 2006, “Foros Participativos y gobernabilidad. Una sistematización de las contribuciones de la lectura”, en *Diseño institucional y palpitación política. Experiencias en el Brasil contemporáneo*.

Lubambo, C. W., Coelho, D. B., & Melo, M. A. (2006). *Diseño institucional y participación política*. Buenos Aires: CLACSO.

Rofman, A. (2007), “Participación de la sociedad civil en políticas públicas: una tipología de mecanismos institucionales participativos”. *Cadernos Gestão Social*, 1(1), 84-97.

institucional que tiene el relacionamiento con el Estado⁸⁹. Sigue siendo una heterogénea literatura, cuya entrada son los sujetos pero de la que desaparecen las tensiones relacionadas con la institucionalización que veíamos en el enfoque de actores. Aquí la presencia de instituciones que acomoden y canalicen las relaciones entre los sujetos y el Estado no presenta mayor problema, el único asunto sería que sean “nuevas” a partir del diagnóstico de que las viejas no sirven.

En relación con este hecho, una de las novedades más evidentes del estudio de las nuevas instituciones participativas es que éste es un campo que se encara ya no sólo desde el estudio de caso y del contexto, sino que es recurrentemente estudiado desde ejercicios comparativos a nivel regional. Las tipologías de la “Participación Ciudadana Institucional” (Schneider y Welp, 2011: 24) que surgen de esos ejercicios son más completas y van más allá del criterio dominante hasta ahora, que se concentraba en el hecho sociológico de la participación y la genética de quien la promovía y se limitaba a considerarlas desde la distinción de arriba a abajo : de abajo a arriba.

En este campo de estudio concurren también algunos trabajos sobre democracia directa que ya analizamos en uno de nuestros apartados del primer capítulo (Pachano 2008, 2010a; Lissidini Alicia 2011, Altman 2010; Barczak 2001), y al mismo tiempo algunos trabajos que estudian el acomodo de la sociedad civil ecuatoriana a la nueva institucionalidad constitucional de la *participación* (Ortiz Lemos, 2013).

Una amplia literatura a nivel regional acompaña y es citada en este cuerpo literario heterogéneo⁹⁰. En esa heterogeneidad son patentes las diferencias y las tensiones de conceptualizar el Estado y la sociedad y sus relaciones. A veces las instituciones se piensan como mínimos, como meros canales, como sencillos transmisores sociales; otras veces se piensan desde la complejidad de diferentes diseños en estudios comparados a nivel regional. En todo caso, cuando algunos autores escriben sobre nuevas instituciones participativas, lo que está claro es que volvemos a encontrar el entendimiento que identificamos en el enfoque institucionalista, a saber: *instituciones participativas => participación*.

⁸⁹ En el caso de la literatura anterior a 2007/2008, véase por ejemplo las publicaciones auspiciadas por el Consejo Nacional de la Mujer, CONAMU, o de modo testimonial para el 2001 Baudach, K. M. (2001), y para un momento posterior, el 2011 los artículos recogidos en la sección Social de la publicación *Estado del País. Informe Cero. Ecuador 1950-2010*, pp. 285-363.

⁹⁰ Es el caso Avritzer (2002) y sus “públicos participativos” o las crecientes reflexiones en torno al control social y la rendición de cuentas (Isunza 2006, Gurza e Isunza 2009). Se trata de reflexiones que en gran medida se enmarcan en la discusión sobre la democracia participativa en la región (Santos, 2004 y Santos y Avritzer (2004))

Accountability y el tiralíneas de la *participación ciudadana*

Pero si a la *participación ciudadana* se llega y se transita desde el estudio de las nuevas instituciones que acabamos de señalar que se fijan, desdibujan, desfiguran, deforman o renuevan, reconstruyen o mutan el Estado –que aquí hay para todos los gustos–, también se llega desde otro lugar. Es un lugar que vuelve a situarse en la geografía del sistema político y en el enfoque institucional.

La mayor parte de los autores revisados en nuestro primer capítulo partían de visiones sistémicas de la política y encaraban el estudio de la política desde la estructuración que crearían el sistema de partidos, el sistema electoral y el sistema de gobierno. Los dos primeros serían los planos de contacto fundamentales con la sociedad. Además de las relaciones presentes en el modelo clásico (sociedad => demandas / apoyos (*inputs*) => *Sistema político* => decisiones / acciones (*outputs*) => la sociedad) tal y como lo formulase Easton (1957: 384, 1965:32), los estudios políticos han ido progresivamente poniendo de manifiesto no sólo la presencia de esos flujos y relaciones circulares, sino otro tipo de relaciones. Es el caso de las que entablarían los a veces llamados grupos de presión, otras veces *lobbies* (Pineda, 2006) y las instituciones del sistema de gobierno. También la literatura sobre partidos políticos, por su lado, ha llamado la atención sobre la aparición de nuevos tipos, de nuevos modelos de partidos, los llamados partidos cartel que darían cuenta de nuevos tipos de relaciones, de *convivencias simbióticas*, entre los partidos y el Estado (Katz, Richard y Peter Mair 2004), que desbordarían ese modelo clásico. De igual modo, las relaciones, no necesariamente construidas desde lo electoral, entre la población y la administración pública, los gobiernos y los aparatos burocráticos encargados de gestión de las políticas públicas, serían otro tipo de relaciones no evidentes en el modelo clásico. Se trata de relaciones, *canales* en la terminología de muchos de nuestros textos, entre la sociedad y las instituciones del sistema político, entre la sociedad y el Estado.

Al respecto, y frente a la centralidad que uno observa en el enfoque institucional en estudio del comportamiento electoral y de los partidos políticos, hay aquí una progresiva reorientación del estudio de de la política hacia el ejecutivo, los *outputs* y la sociedad.

Participación ciudadana, a veces entendida como concepto (causa), a veces sencillamente como categoría descriptiva, es la expresión a la que se acude para dar cuenta de este tipo de relaciones. Serían nuevas relaciones, nuevos *canales* entre la

sociedad y las instituciones del sistema político, entre la sociedad y el Estado. Nuevos trazos, nuevas líneas que se superponen a las contempladas en el modelo clásico del sistema político. En este sentido, la participación ciudadana sería un verdadero tiralíneas que trazaría nuevas relaciones sociedad –Estado, trazos que para unos perfeccionarían y corregirían el modelo y que para otros lo rallarían hasta desfigurarlo.

Accountability

En el caso de la literatura ecuatoriana, a la hora de rastrear algunas de estas relaciones estamos de enhorabuena, pues va de la mano de la aparición en los textos de una cursiva, de un anglicismo, *accountability*⁹¹. La enhorabuena es por partida doble, pues cuando los textos acuden a este término, independientemente del enfoque en el que nosotros los situemos, se suele citar a Manin, Przeworski y Stokes (1997), pero sobre todo los trabajos de Guillermo O'Donnell y los trabajos de Peruzzotti, Smulovitz y Cunill. Detengámonos en estos autores unas páginas. El ejercicio nos ayudara a precisar mejor qué se entiende, en algunos casos, con esto de la *participación ciudadana* y a circunscribir algunos de los debates en los que se sitúa ese entendimiento.

Empecemos por O'Donnell, uno de los actores más citados en los textos revisados, y consecuentemente uno de los más relevantes a la hora de entender algunos de esos nuevos trazos que la literatura ha acabado consignando desde la expresión *participación ciudadana*. El autor, a partir de una reflexión amplia sobre la democracia en gran medida centrada en la experiencia latinoamericana, desarrolla algunos conceptos para dar cuenta de la expresión que el sistema democrático adquiere en la región. Uno de ellos es el de “democracia delegativa” (1997), una nueva especie de *animal político*, un nuevo tipo de democracia. En contrapunto al concepto de democracia representativa tal y como se entiende y funciona en otras latitudes, la democracia delegativa sería el modelo, la horma que daría cuenta de cómo en la región funciona la democracia. Este vendría a estar caracterizado por la debilidad normativa y formal de las instituciones, por la centralidad del poder ejecutivo en el funcionamiento político, por la presencia de canales informales (personalismo, clientelismo,

⁹¹ Cuya presencia en los textos durante décadas hace que el traductor desconfíe. ¿Desde cuándo hay términos que no se pueden traducir? ¿Qué otros sentidos asociados son los que impiden la traducción? O'Donnell rápidamente nos da la respuesta: “Mi interés en lo que denominé ‘*accountability* horizontal’ (O'Donnell, 1994) surge de su ausencia” (O'Donnell, 1998: 9). Es nuevamente lo que hay al otro lado de una ausencia, los sentidos normativos, el deber ser, el modelo normativo, lo que parece impedir, o al menos no favorece, que se traduzca una expresión al inglés, al que en muchos contextos textuales parecería que le caería muy bien términos como rendición y petición de cuentas o veeduría.

patrimonialismo)y, sobre todo, de la ausencia de mecanismos estructurados de *accountability* horizontal(la ejercida al interior del Estado) y la vertical, la ejercida desde fuera del Estado fundamentalmente a través de las elecciones y los medios de comunicación(O'Donnell 1994, 1998,2004)⁹².

El trabajo de O'Donnell, al concentrar su atención en algunas ausencias y falencias de las democracias latinoamericanas y al ponerles nombre acaba visualizando, y teorizando, sobre una serie de dinámicas y ejes estructuradores del sistema político y de las relaciones entre el sistema político y la sociedad que, como vimos en nuestro primer capítulo, se hacían reposar en la sociedad y su cultura política. Se trata de un campo de reflexión que desde otros ámbitos de interés y perspectivas y desde otras referencias empíricas también han abordado autores como Cunill (1991,2000), Peruzzotti y Smulovitz (2002) o Peruzzotti (2006, 2008).

Para Peruzzotti y Smulovitz (2002), dando cierto giro en dirección a los actores, efectivamente la *accountability* sería una modalidad y uniforme política característica de la región. Sin embargo, frente a la manera de encarar la *accountability* desde la disponibilidad y la naturaleza de las herramientas institucionales de control, proponen la idea de *accountability* social. Para los autores la categoría adquiere su sentido dentro de una clasificación mayor y la *accountability social* haría juego con la *accountability* legal y política. La legal remitiría al marco legal y a que las acciones de funcionarios públicos sean constitucionales y legales; la *accountability* política “se refiere, en cambio, a la capacidad del electorado para hacer que las políticas gubernamentales respondan o se adecuen a sus preferencias” (Peruzzotti y Smulovitz, 2002: 27). En este texto, los autores reivindican sobre todo la *accountability* social y, sin dar una definición explícita, *accountability* social sería para ellos un concepto que quiere avanzar en especificar cómo funcionan las relaciones democráticas y las consecuencias específicas que éstas tiene en la gestación de gobiernos más responsables (Peruzzotti y Smulovitz, 2002: 24-25). En opinión de los autores: “Las elecciones tienen que complementarse con una sociedad civil activa y medios de comunicación autónomos” (Peruzzotti y Smulovitz, 2002: 27), y en este sentido la *accountability* social “no sólo aporta nuevos recursos al repertorio clásico de las instituciones electorales y constitucionales para

⁹²Lo retomaremos en nuestro análisis, pero señalemos ya aquí que posicionamientos críticos desde el enfoque institucionalista a algunas modalidades de *participación ciudadana* insisten en que éstas, lejos de acabar con esos canales informales (personalismo, clientelismo, patrimonialismo), suponen reforzar éstos en la peor de las direcciones posibles: el autoritarismo.

controlar al gobierno, sino que también en ocasiones pueden compensar muchos de los déficits intrínsecos de estos mecanismos” (Peruzzotti y Smulovitz, 2002: 31). Es interesante que aquí se reserve un rol esencial al papel de los medios de comunicación: “La activación indirecta de los mecanismos horizontales es posible porque los que reclaman se organizan y movilizan, pero también porque llegan a los medios, o los medios llegan a ellos” (Peruzzotti y Smulovitz, 2002: 38). Para los autores, la *accountability* social “requiere visibilidad y los medios son el instrumento más importante para alcanzar esta meta” (Peruzzotti y Smulovitz, 2002: 47).

Años después, lo que en este primer texto aparecía como reivindicación de lo social frente a lo electoral, Peruzzotti presenta la *accountability* social como

un conjunto diverso de iniciativas motorizadas por ONGs, movimientos sociales, asociaciones cívicas o medios independientes orientados por una común preocupación por mejorar la transparencia y la *accountability* del accionar gubernamental. Dicho conjunto de actores e iniciativas incluyen distintas acciones orientadas a supervisar el comportamiento de funcionarios o agencias públicas, denunciar y exponer casos de violación de la ley o de corrupción por parte de las autoridades, y ejercer presión sobre las agencias de control correspondientes para que activen los mecanismos de investigación y sanción que correspondan. Este conjunto heterogéneo de actores sociales desarrolla nuevos recursos que se suman al repertorio clásico de instrumentos electorales y legales de control de las acciones de gobierno (Peruzzotti, 2006: 245-246).

El entendimiento de la *participación ciudadana* va de la mano de estas reflexiones. Estos autores amplían los sentidos de la *participación*, muy circunscritos a lo electoral, que vimos en el enfoque institucional y, al tiempo señalan que la *participación* no es sólo algo que construye, que edifica y legitima, sino que también se ejercita desde el control, desde la exigencia, desde la petición y rendición de cuentas. Tendría que ver con “un amplio campo de mediaciones políticas que permita dar voz efectiva a una pluralidad de actores a fin de establecer una situación de permanente receptividad del sistema político a las demandas de la ciudadanía” (Peruzzotti, 2008: 98). Sería una nueva relación democrática que conformaría gobiernos más responsables. La *participación* ciudadana es aquí nuevamente concebida como actividad, como comportamiento, pero también, en términos de determinados valores y principios, sería lo que la sociedad (civil) hace frente al Estado para corregir su rumbo, una “forma innovadora de politización en la región” (Peruzzotti y Smulovitz, 2002: 23).

Estos trabajos, al tiempo que nos recuerdan varios de los recorridos intelectuales que hemos visto en el enfoque institucional, comparten sin embargo, con el enfoque de actores una marcada crítica y un profundo cuestionamiento a algunos componentes de la democracia liberal en su definición procedimental⁹³, y una clara reivindicación de la sociedad, ahora no entendida solo desde los movimientos sociales, sino más ampliamente como sociedad civil⁹⁴. Estos autores ven en la *participación ciudadana*, aquí entendida como ejercicio del control social y la petición y rendición de cuentas, una expresión del dinamismo de la sociedad civil capaz de corregir y enderezar las desviaciones que la democracia representativa tendría en la región

Hay también en la asunción de la categoría una manera de retomar algo que se caracteriza como propio de América Latina. Hay una manera de ver los procesos latinoamericanos no solamente como desviaciones de la norma, sino desde los potenciales de la politización cívica. Así, “novedosas formas de intervención civil organizadas alrededor de una política de derechos y de rendición de cuentas” (Peruzzotti, 2006: 246) serían no la manifestación de una falencia, sino de un “saludable proceso de renovación política en región“. Introduciendo el par que la lengua inglesa parece reservar a la *accountability*, señala:

Importantes sectores de la ciudadanía se niegan a cumplir un papel meramente pasivo, limitado a la delegación electoral, y asumen una actitud activa de supervisión permanente de sus representantes de manera de asegurar que los comportamientos de los mismos se encuadran dentro de las normas de responsabilidad y de ‘responsiveness’ que dan legitimidad al vínculo representativo (Peruzzotti, 2006: 246).

El autor llega incluso a hablar de una “nueva interpretación del contrato representativo” que

enfatisa el establecimiento de mecanismos y recursos para monitorear y disciplinar a los representantes políticos. Ya no se trata simplemente de delegar la confianza en las cualidades personales de un líder, sino que existe una preocupación por complementar el acto de autorización política con el fortalecimiento de una red impersonal de dispositivos

⁹³ Así Peruzzotti: “El papel de la ciudadanía en el modelo minimalista se restringe a elegir entre élites que compiten electoralmente por posiciones de liderazgo político. Si bien existen diversas variantes dentro de dicho modelo, que suponen distintas gradaciones de rendición de cuentas, ninguna va más allá del reconocimiento de la necesidad de mecanismos de rendición de cuentas horizontales y verticales electorales. En definitiva, dicho modelo supone una concepción muy restringida de la noción de *accountability* política”. (2008: 114)

⁹⁴El concepto de sociedad civil ha sido objeto de una interesante discusión en la región. Véase al respecto Lechner (1996), Arato (1999); Portantiero (1999) y Olvera (2004) o la tipología de Ramírez (2009b).

institucionales de supervisión y control del poder (Peruzzotti, 2006: 246-247).

Nos encontramos con el contrato social. Y es que a estas alturas lo que está claro es que los debates sobre la *participación* y la *participación ciudadana* son debates de fuerte calado. Este debate es mucho más evidente en otro de los autores recurrentemente citados cuando se habla de *participación* ciudadana, Nuria Cunill (1991,2000). La autora, empíricamente cercana al estudio de temas como los servicios sociales y las políticas públicas relacionadas, teoriza sobre lo público y sobre la existencia de este ámbito más allá del Estado y del ámbito privado. En páginas anteriores retomamos su tipología de *participación* (participación ciudadana, social, política y comunitaria). En ella la *participación* ciudadana aparece como un tipo de comportamiento, de práctica, de ejercicio en el que los ciudadanos, pensados como sociedad civil, entran en interacción, y penetran, el Estado. Es el tiralíneas de la *participación* ciudadana, aquí convertido en bisturí. La autora reclama, de igual modo, en sus textos el rol activo del ciudadano en los procesos de políticas públicas y lo contrapone a las concepciones que hacen del ciudadano un sujeto pasivo. Pero este activismo tiene matices. Veámoslos, pues nos llevan a uno de los debates centrales en los que, también en el Ecuador, se mueve la *participación* ciudadana: es el debate sobre la autonomía de la sociedad civil.

La autonomía de la sociedad civil

Pero observémoslo no desde la densidad de conceptos de la autora como lo público no estatal (Cunill, 2006), sino más bien retomando el testigo que estamos llevando en esta discusión, el control social. Yendo al texto en que nos hemos concentrado (Cunill Grau, 2000), si bien la autora no brinda esa definición que permite acercarse directamente al entendimiento de las cosas⁹⁵, analiza algunos puntos conflictivos en torno a este

⁹⁵ Sin embargo, en el recorrido desarrolla todo un marco metodológico al respecto:

Quiénes: Cualquier actor, sea individual o colectivo, que actúe en función de intereses públicos o susceptibles de ser defendidos como tales.

Cómo: Monitoreo y reacción sobre acciones y decisiones, tanto:

- Pasadas: resultados

- Futuras: formación de decisiones y políticas

En cualquier circunstancia, en condiciones de autonomía

Con qué: Recursos efectivos para forzar la observancia de los deberes administrativos, sean éstos:

- Directos: poder de veto, elecciones, deliberación pública, etc.

- Indirectos: acciones consagradas jurídicamente y recursos administrativos susceptibles de ser activados por una institucionalidad contralora y judicial.

Dónde: Desplegado sobre:

concepto, y uno de ellos tiene que ver con quiénes son los sujetos sociales responsables de implementar el proceso de control social. Al respecto señala que debieran ser los sujetos sociales directamente interesados en los resultados de una política o acción estatal quienes debieran ocuparse del respectivo control social. Sin embargo, lo matiza: “Los intereses de los ciudadanos, entre otros como pagadores de impuestos, también requieren ser considerados. Por lo tanto, el control social pareciera que no puede circunscribirse a los públicos directamente concernidos” (Cunill Grau, 2000: 7). Esto, sin embargo, para la autora contrasta con el hecho de que finalmente sólo las organizaciones sociales permanentes, que disponen de suficiente poder e información para enfrentar a las agencias y a los agentes estatales, tienen la capacidad de gestión para ello. Finalmente, resuelve el dilema desde una aclaración: sea quien sea quien ejerza el control social, el límite es que actúe en función de intereses que puedan ser reconocidos como públicos. Sigue preguntándose la autora:

¿Puede el involucramiento ciudadano en la gestión pública ser considerado como una forma de control social o es que éste sólo puede ser ejercitado externamente a la Administración? La respuesta al primer enunciado, desde nuestra perspectiva, es rotunda: la cogestión es irreconciliable con el control. La eficacia de éste es directamente dependiente de la independencia y autonomía que mantengan los sujetos sociales respecto de los actores estatales. Por ende, el control requiere ser externo a la Administración Pública para que la relación con ella sea regulativa en vez de constitutiva (Cunill Grau, 2000: 9).

Este planteamiento es reiterado en todo el texto. Así, de igual modo, al hablar de la *participación* de los usuarios en los organismos de control de los servicios públicos de gestión privada, señala la contradicción que en esos representantes se da entre las funciones de juez (administrativo) y “de defensa de los derechos de los usuarios que poseen los organismos del control, en tanto no es posible constituirse como una instancia de ‘mediación’ y, a la vez, proteger los intereses de una de las partes” (Cunill Grau, 2000: 10). Para la autora está claro: es necesario el “deslinde de roles”, pues “no es posible ejercer un control autónomo sobre aquello de lo que se forma parte” (Cunill Grau, 2000: 20)⁹⁶.

-
- Núcleo estratégico de la Administración Pública
 - Servicios públicos:
 - individuales/en red
 - estatales/no estatales (Cunill Grau, 2000: 11).

⁹⁶Algunos de los aprendizajes de la autora tras un análisis de tres casos son interesantes, en tanto uno vuelve a encontrar posiciones intermedias entre nuestros dos enfoques, pues si bien por un lado insiste

Regresando a los debates de la literatura ecuatoriana, señala Pachano:

El riesgo que se presenta en estos casos [cuando se colocan a las organizaciones sociales o a miembros de la denominada sociedad civil en las instancias de decisión política.] es que la sociedad termine por integrarse a la estructura administrativa estatal y en esa medida pierda la capacidad de control sobre las autoridades. De hecho, al integrarse a esas instancias abandona su espacio propio y pasa a formar parte de la misma instancia a la que debe vigilar. En términos generales, la sociedad se integra al Estado, con lo que su autonomía y su capacidad de incidencia se ven generalmente disminuidas y se tiende a perder el efecto que se buscaba conseguir (que era precisamente el control del Estado por parte de la sociedad). Como se señaló antes, en este caso se reemplaza la accountability vertical, que es la que se establece por la relación entre la ciudadanía y el Estado, por la accountability horizontal, que es la que tiene lugar entre instituciones estatales (Pachano, 2009: 63).

(...)

... esta modalidad puede conducir –y generalmente es así– a la tergiversación del papel de la participación social como elemento de control y observación de la política. Es probable, incluso, que al institucionalizar unas formas de participación (que se convierten en entidades estatales), se cierre la posibilidad de que la sociedad se exprese por medio de otras formas que se encuentren fuera de esa institucionalidad (Pachano, 2009: 63).

Es también el planteamiento de Ortiz Lemos (2013) cuando analiza las relaciones entre la sociedad civil ecuatoriana y el actual Gobierno de la revolución ciudadana. En opinión del autor, el Gobierno ecuatoriano, desde una estrategia clara, estaría cooptando –fagocitar es aquí la expresión que el autor repite–, estaría asimilando a las principales organizaciones sociales y, desde ahí, al tiempo rompiendo parte de su capital –la organización– como forma de quebrar, de fragmentar para capturar mejor, para “controlar”.⁹⁷

La fijación constitucional de la participación ciudadana ha hecho que la *participación* ciudadana apenas sea cuestionada hoy en día como relación política de control social. Pero, aunque esté ya delineada en el sistema político, ya esté establecida, sin embargo sigue siendo evidente que es objeto de fuertes polémicas y divergencias. En

enormemente en la sociedad civil, en sus capacidades, en su activismo, en su capacidad de conformar lo público, etc., por otro señala (2000: 20 y ss.) aspectos que tienen una clara evocación a algunos planteamientos institucionalistas. Por ejemplo, al tiempo que apunta que un diseño inadecuado de los recursos para forzar la observancia de la Administración puede operar en contra de la eficacia del control social, señala que mientras mayor es el grado de formalización del control social institucionalizado, mayores son las probabilidades de que se acoten sus alcances y contenidos, y señala que la dependencia absoluta del control social respecto del control estatal lo torna vulnerable.

⁹⁷Lo que nos aporta este último texto a través de sus referencias teóricas, es que se trata de una problemática que retoma las discusiones de la acción comunicativa y la democracia deliberativa de Jürgen Habermas, discusión que en la región se ha dado sobre todo en torno al concepto de *lo público*. Véase el Dossier de Iconos (2008) al respecto.

función de los planteamientos que hemos consignado más arriba, está claro de dónde nace y hacia dónde debe ir (sociedad civil => control = *participación* ciudadana => Estado), pero para nuestros autores de más arriba está bien que vaya, pero no que se quede en el sistema político, no que se institucionalice.

En el caso ecuatoriano, estas diferencias están presentes en los debates sobre el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que recogimos en el primer capítulo. Para unos, en la interpretación constitucional del llamado quinto poder y del ejercicio de institucionalización del CPCCS habría un ejercicio de reconocimiento, de dotar de legalidad y estructura, de estabilidad y continuidad a ese control, como forma de dar poder y de hacer más real y efectivo el control de la ciudadanía en la gestión de lo público. Una medida correctiva frente a las falencias de la democracia representativa y a su recurrente apropiación por determinadas oligarquías. Para otros, sin embargo, sería un modo de fagocitar, de cooptación, de “sujetar” a los sujetos sociales, de “domesticarlos”, de expropiación más que de reconocimiento, un tosco intento del Estado de homogeneizar la diversidad, la vitalidad de lo social; un modo, al tiempo, no muy distante de intencionalidades políticas personalistas y patrimoniales.

Llegamos a este punto desde la constatación del tiralíneas de la *participación*, pero nos volvemos a encontrar con las tensiones de la geografía de la política y con diferentes maneras de resolverla. Ahí está instalado en gran medida el debate, ahora debate evidente en torno a la *participación ciudadana*. Un debate que tiene que ver en gran medida con qué es qué, y quién es qué, con la voluntariedad y con la institucionalización, pero también con nociones de deberes y obligaciones. Desde ahí llegamos a nuestra última entrada: las reflexiones de la *participación* ciudadana desde la noción de ciudadanía y ésta desde los derechos.

Participación ciudadana: la ciudadanía como conjunto de derechos

En esta cirugía del presentimiento que venimos haciendo desde cómo se presentan las citas en los textos y desde cómo se agrupan los entendimientos de la *participación* ciudadana, nuestra última entrada apunta a la noción de ciudadanía. Las variaciones en el entendimiento de la *participación ciudadana* van muy de cerca de nuevas conceptualizaciones de la sociedad civil, de las relaciones Estado – Sociedad, de la concepción de lo público y sus fronteras, pero también van de la mano de diferentes conceptualizaciones de la ciudadanía.

Ciudadanía

En los estudios políticos en el Ecuador las reflexiones y las tipologías sobre ciudadanía son habituales. La cita a la que acuden repetidamente los autores es la obra del sociólogo T. H Marshall (1950)⁹⁸. Ciudadanía es el concepto que guiaba, por ejemplo, algunas reflexiones en torno al proceso de incorporación de la población indígena a la vida política del país (León, 1994). En general, sin embargo, gran parte de la reflexión en torno al movimiento indígena no va por el lado de la ciudadanía, sino de la plurinacionalidad y, de modo más genérico, son reflexiones en torno a la identidad diferencial. En el caso de los movimientos sociales, la evidencia pareciera ser que las consideraciones en torno a lo popular han derivado finalmente en torno a la noción de ciudadanía. Y efectivamente, la sensación es que progresivamente la *participación* popular va cediendo espacio en los textos a la *participación* ciudadana. Esto, en gran medida, tiene que ver con el hecho de que la ciudadanía y, sobre todo, los derechos ciudadanos se habrían convertido en determinado momento en un elemento reivindicativo, en bandera, objeto de reclamación de la protesta social. En todo caso lo evidente en la literatura, también la previa a la Constitución de Montecristí, es que las reflexiones sobre ciudadanía van de la mano de reflexiones sobre la participación. Así, Ramírez (2001):

La participación apunta entonces hacia la construcción de ciudadanía en el sentido de afirmación de derechos civiles, políticos, pero sobre todo sociales y económicos –no hay posibilidades reales de ejercitar la libertad e igualdad políticas si no hay mínimas condiciones de igualdad social en términos de educación, salud y seguridad material y, en general, si no existe participación en las principales oportunidades sociales que ofrece una sociedad (Cfr. Cunill, 1999)–, y en el involucramiento real y efectivo en los asuntos públicos (Ramírez, Franklin 2001: 15).

En estas discusiones, “ciudadanía” aparece como reivindicación, como método, como modo, medio para resolver el problema de la exclusión, para lograr la inclusión (exclusión=> ciudadanía=> inclusión) y de igual modo,

Desigualdad => *participación* (movilización) => reconocimiento y ejercicio de la ciudadanía= inclusión.

Ser o no ser ciudadano = formar o no formar parte, ser o no ser parte de la comunidad política.

⁹⁸En un análisis histórico el autor presenta los diferentes entendimientos que el término ha ido teniendo en Inglaterra. El autor distingue entre el desarrollo de los derechos y la ciudadanía civil en el XVIII, los derechos políticos y la ciudadanía política del XIX y los derechos sociales y la ciudadanía social del siglo XX.

En la mayoría de estas reflexiones, la ciudadanía es la unidad fundamental de pertenencia que retoma una igualdad teórica (ciudadanía = igualdad).

Esta última ecuación está presente de igual modo en el enfoque institucional, donde también vimos aparecer la ciudadanía y donde también ésta estaba asociada a la *participación*, a la *participación ciudadana*. Así, Montufar (2004):

La respuesta a estas interrogantes [sus preguntas de investigación] conduce a pensar la participación ciudadana como un método para fortalecer la democracia a través de la exigencia y ampliación de derechos, el control social y la petición de cuentas, la colaboración con la autoridad y el fortalecimiento de la institucionalidad, y la innovación política.

El texto concluye con una reflexión sobre la necesaria articulación entre representación y participación, entre la política representativa de los partidos y la política constitutiva de las organizaciones de la sociedad civil, todo ello en la dirección de construir una democracia con la capacidad de producir los resultados que la sociedad demanda y el de consolidar una institucionalidad política que garantice las libertades fundamentales e igualdad de oportunidades de los ciudadanos (Montufar, C., 2004: 83).

Retomando del mismo modo algunos de los sentidos principales identificados en nuestro primer capítulo:

Ciudadanía = igualdad => participación política => instituciones del sistema político (legislativo y ejecutivo)

Ciudadanía= acceso a los derechos políticos (votar, ser elegido, etc.)

Participar (votar) = ejercicio de ciudadanía = inclusión en la comunidad política.

Combinada con una de las constantes del enfoque institucional (la diferenciación entre lo público y lo privado), la ciudadanía estaría limitada espacialmente: se situaría sobre todo en la sociedad y la esfera pública; es esa esfera pública la que otorga una dimensión política a la ciudadanía que, vía electores y voto, sería la que genera el tránsito de la sociedad al sistema político, especialmente el sistema de gobierno, del que, sin embargo, está (y debe ser así) claramente delimitada.

Los textos del enfoque institucional reflexionan sobre la ciudadanía y sus tipologías (Pachano, 2011:21) asociadas a las diferentes modalidades de la representación, la privada, la social y la política. Estas reflexiones han aparecido sobre todo desde la impugnación de sentidos que supone el advenimiento en el Ecuador de la *participación* como idea política. Es en esos debates cuando los textos del enfoque institucional argumentan en torno a las funciones de los partidos políticos, a la instalación de intereses particulares o corporativos en el sistema político y a la

desvirtuación de éste al perder funciones y procesos centrales a su naturaleza; pero también cuando introducen distinciones entre la representación social y la representación política (Pachano, 2007: 112; 2009: 63; 2010a: 14).

Estas convergencias en torno a lo ciudadano no solo tienen que ver con la presencia de un concepto compartido, el de ciudadanía, sino también con el hecho de que progresivamente se instala en los estudios políticos una concepción de la ciudadanía y del sujeto (entendido como portador de derechos) y un entendimiento de la *participación ciudadana* como ejercicio de derechos. La Constitución del 2008 retomaría estos sentidos:

... la concepción de los derechos contenida en la nueva Constitución tiene un importante componente de participación ciudadana o social. La vigencia de los derechos reconocidos para cada uno de los sujetos está directamente asociada a la participación de estas personas. De ello se puede desprender que la Constitución busca desarrollar sujetos activos de los derechos, esto es, personas que desempeñen un papel importante y significativo en la materialización de esos derechos. El ciudadano es visto como un portador consciente de sus derechos y no como un elemento pasivo que se beneficia de ellos independientemente de su accionar individual o colectivo. Es una concepción que se origina en el republicanismo clásico (de origen espartano y posteriormente recogida por Maquiavelo bajo la denominación de *virtu*) y que, como se verá en las siguientes secciones, abre un debate de mucho interés acerca de la vigencia universal de los derechos (Pachano, 2009: 56).

Es este entendimiento, la ciudadanía como facultad y como ejercicio de derechos, el que finalmente vamos a considerar. Lo llamativo en este caso es que la literatura acude a citas de organismos internacionales, sobre todo el PNUD. Siguiendo el método atendemos una de las referencias que más aparecen en los textos: la *democracia de ciudadanos y ciudadanas*⁹⁹.

La democracia de ciudadanas y ciudadanos

La expresión la brinda un informe sobre la democracia del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2004). En el texto, cuyo marco conceptual estuvo a cargo de Guillermo O'Donnell, encontramos nuevamente críticas frente a la centralidad que en los análisis políticos se le concede al sistema electoral, en desmedro de otros

⁹⁹ Los textos nos llevan también al neoconstitucionalismo. Podríamos también atender desde esta entrada determinadas nociones de Estado, sociedad y ciudadanía, sin embargo, nuevamente entrar a la teoría y al derecho constitucional definitivamente nos hubiese llevado muy lejos de los márgenes en los que nos movemos, los estudios políticos en el Ecuador de los últimos veinte años.

aspectos democráticos. Frente a ello, el texto por su lado hace de la ciudadanía y el ejercicio y cumplimiento de derechos el eje central de la democracia¹⁰⁰. En el informe encontramos gran parte de las acepciones sobre *participación* que hemos ido constatando en nuestra investigación. *Participar*, formulado recurrentemente con la expresión *participación ciudadana*, sigue incluyendo en el texto la mayoría de las acepciones que vimos en el primer capítulo. Así, se habla de “la participación ciudadana en el proceso electoral” y se desarrollan indicadores, sobre todo porcentajes y promedios, respecto al nivel de *participación*-ahora adjetivada sin problemas como ciudadana-en los procesos electorales. Se habla también de orientaciones a la democracia y de modos de *participación ciudadana* en la vida política. En el informe, y al respecto completando datos electorales con datos generados en encuestas de opinión, se estudian comportamientos y actitudes que darían cuenta de la relación entre el entrevistado y la política, sus opiniones sobre el rol del Estado, su percepción sobre los principales problemas políticos o sus actividades de *participación* más allá de la electoral. Es interesante constatar que *participación* en este caso, como en muchas otras encuestas que hemos observado, es tanto una categoría de análisis de los resultados de la encuesta como una categoría que se incorpora en las boletas, a los formularios, a las preguntas con los que la investigación se acerca, y accede, a las opiniones¹⁰¹.

Los análisis que realiza el texto hablan de ciudadanos más *participacionistas* que otros, explora sus perfiles socioeconómicos y define tipologías e indicadores como el Índice de Apoyo ciudadano a la Democracia, que combina justamente orientaciones a la democracia y modos de *participación* ciudadana, en los que la *participación* (No

¹⁰⁰ Apoyándonos otra vez en una extensa cita:

Gobierno del pueblo significa que las decisiones que nos afecten a todos sean tomadas por todos. En el contexto de América Latina, hay pues que celebrar la existencia de gobiernos elegidos por voto popular y los avances de representación y participación en la esfera política de las últimas décadas. Pero subsiste el desafío de agrandar la política, es decir, de someter a debate y decisión colectiva todas las materias que afectan el destino colectivo, lo cual a su vez implica más diversidad de opciones y más poder al Estado para que pueda cumplir los mandatos ciudadanos. Gobierno del pueblo significa entonces un Estado de ciudadanas y ciudadanos plenos. Una forma, sí, de elegir a las autoridades, pero además una forma de organización que garantice los derechos de todos: los derechos civiles (garantías contra la opresión), los derechos políticos (ser parte de las decisiones públicas o colectivas) y los derechos sociales (acceso al bienestar). Es la democracia de ciudadanía que propone el Informe, y que sirve como el eje ordenador de sus análisis (PNUD, 2004:18).

¹⁰¹Ver, por ejemplo, también los resultados de la encuesta de opinión pública sobre percepciones de avances y dificultades del proceso participativo en la provincia de Cotopaxi (Ospina Larrea, Carlos, 2006: 267 y ss.).

participativos/ participativos) es un criterio central para clasificar a personas entendidas siempre como ciudadanos¹⁰².

Tanta *participación* en el informe no deja de ser objeto de alguna que otra reflexión teórica de parte de los autores:

Si bien la palabra participación tiene diferentes significados políticos, en un sentido más estrecho se suele restringir su alcance a la participación electoral. En su sentido más amplio, supone alguna forma estable de conexión con la toma de decisiones públicas, principalmente a través de la mediación de los partidos políticos o de las organizaciones de la sociedad civil. Algunos sentidos intermedios aluden a formas más o menos activas de ejercicio de la ciudadanía, tales como la participación en consultas populares o en ámbitos deliberativos a nivel local.(PNUD 2004: 150).

A lo largo del texto la ecuación dominante es la de ciudadano = participante /ciudadanía =*participación*; y ésta es categorizada y observada tanto como comportamiento (comportamiento electoral y los “modos de *participación* ciudadana”) como en términos de actitudes (sobre todo, “orientaciones a la democracia”).

La otra ecuación presente en el texto que permite ese tránsito es la de entender el *participar* y la*participación* como una capacidad del sujeto, y una capacidad que se expresa en derechos, los derechos de la *participación*. Fijémoslo:

Participar = capacidad = derecho = ciudadanía

El informe es objeto de diferentes valoraciones¹⁰³. Desde nuestra lectura, sin embargo, es significativo que el texto se cite y ocupe el mismo lugar que hemos visto que en nuestros autores ocupan teóricos de la política. Una presencia que, además, constata cómo la *participación ciudadana* va del lado de reflexiones en torno a los sujetos, los derechos y, sobre todo, sobre la propia democracia¹⁰⁴. De hecho, concebir la ciudadanía

¹⁰² Leemos:

Sobre la base de la información de las orientaciones a la democracia y los modos de participación ciudadana en América Latina, las personas pueden clasificarse de acuerdo con cuatro perfiles de intensidad ciudadana:

- los demócratas participativos;
- los demócratas desmovilizados;
- los ambivalentes y no demócratas desmovilizados;
- los ambivalentes y no demócratas participativos (PNUD, 2004: 145).

¹⁰³ Así, por ejemplo, para Massal el informe:

Reconoce y valora, principalmente, en pos de consolidar la democracia, el necesario respeto al Estado de derecho, a las instituciones y reglas del juego electorales o representativas, y si bien no ahonda en la participación como tal, valora el papel de nuevos sujetos políticos y de procesos políticos y sociales relacionados con la construcción del estado-nación en la definición y el rumbo del proceso democrático (Massal, 2010: 81).

¹⁰⁴ Reflexión especialmente evidente en organismos multilaterales regionales. Así la *Carta Democrática Interamericana* (OEA, 2001), en la que en el artículo 6 se señala que

en términos de derechos, ya sean los derechos políticos clásicos o el recientemente reconocido derecho a la participación (ciudadanía = derechos), es el operador que permite el tránsito ciudadanía => democracia. Pensada así, la democracia es sobre todo un ordenamiento institucional que ha de garantizar el ejercicio y la materialización de los derechos de los sujetos.

Pero vayamos concluyendo. En esta compleja categoría que es *participación ciudadana* hay muchas cosas dentro, y una de ellas es el concepto de ciudadanía. Sin haber entrado más en la génesis de la categoría ciudadanía en el Ecuador, y habiendo concentrado la discusión en la región en los planteamientos de algunos organismos internacionales ¹⁰⁵, es ese componente –lo que del concepto ciudadanía tiene la categoría *participación ciudadana*– el que facilita que, en los estudios políticos de los últimos años, la categoría *participación ciudadana* sea recurrentemente empleada por ambos enfoques. Es una categoría en la que ambos enfoques convergen.

Retomando algunos resultados del primer capítulo, veíamos que desde el estudio de la calidad de la democracia se estudiaban y se comparaban, entre otras muchas cosas, cuestiones como la rendición de cuentas institucional, las oportunidades brindadas para la participación o el establecimiento de escenarios de democracia deliberativa a través de políticas públicas (Pachano y García 2013). Estos, y muchos otros, son también objetos de observación y de reflexión de literatura con un enfoque en los actores (Ramírez 2013).

“La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia”.

O la *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública* (CLAD, 2009), en la que igualmente se proclama la participación ciudadana en la gestión pública como un derecho y que, en una conceptualización muy cercana a una de las muchas variantes que uno encuentra en el texto constitucional ecuatoriano del 2008, en el artículo 2 (Concepto de participación Ciudadana en la Gestión Pública) señala que

“Se entiende por participación ciudadana en la gestión pública el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las comunidades y pueblos indígenas”.

O que en su artículo tres (Democracia y participación ciudadana) declara:

“La participación ciudadana en la gestión pública es consustancial a la democracia. Los principios democráticos de la representación política deben complementarse con mecanismos de participación de la ciudadanía en la gestión pública, que permitan expandir y profundizar la democracia y su gobernabilidad”.

¹⁰⁵ Investigar esa génesis en el país pasaría por atender mejor a los debates regionales y por estudiar con más detenimiento por qué y cómo, la categoría de *participación popular* ha ido cediendo paso a la de *participación ciudadana*; y qué del concepto de lo popular sigue presente en el entendimiento de la ciudadanía.

La convergencia es, por tanto, evidente en lo que respecta a la categoría participación y a buena parte de los hechos que esta referencia. Conceptualmente, sin embargo, se ordenan de formas diferentes. En otro plano, el de los entendimientos que estamos identificando en este trabajo, hemos encontrado también elementos comunes en ambos enfoques. Sobre todo:

Exclusión => ciudadanía= inclusión

Desigualdad => participación (movilización) => reconocimiento y ejercicio de la ciudadanía= inclusión

Ser o no ser ciudadano = formar o no formar parte, ser o no ser parte de la comunidad política

Ciudadanía = igualdad => participación política => instituciones del sistema político (legislativo y ejecutivo)

Ciudadano = participante / ciudadanía = participación

Y al mismo tiempo, sin embargo, la convergencia es relativa y dura lo que tardan los textos en introducir otras distinciones y énfasis que no sean la noción de ciudadanía. Esa convergencia, ¿hay que entenderla sencillamente a partir de la facilidad y la confluencia perversa (Dagnino 2004) que facilitan significantes comunes que esconden proyectos políticos diferentes? Nuestra lectura parcial no nos permite contestar con toda solvencia la pregunta, y los textos revisados hablan, pero no responden. El debate participación : representación, democracia participativa : democracia participativa sigue ahí y afecta al entendimiento de la *participación ciudadana*, apasionante categoría en la que se mueve el presente y en la que confluyen muchas de las cosas que hemos analizado hasta ahora. Cerrando lo que iniciamos desde el enfoque institucionalista, lo que observamos en ella es que eso que hemos llamado el tiralíneas de la *participación* ha obrado un desplazamiento de la reflexión política en los estudios en el Ecuador hacia otras – nuevas o viejas– relaciones entre la sociedad y el Estado, y hacia otros flujos del sistema político, y que muchos de estos tienen que ver con las dimensiones “ejecutivas” del sistema político, con lo que el poder político devuelve a la sociedad. Pero estamos ya analizando y concluyendo y es que, efectivamente, ya son horas de analizar y concluir.

CAPÍTULO III ANÁLISIS Y CONCLUSIONES

Abandonemos los textos y las citas. Dejémoslos de lado y concentrémonos en los resultados que hemos presentado en los capítulos anteriores: los diferentes entendimientos de la participación, los sentidos de la participación en los estudios políticos del Ecuador en los últimos veinte años, y procedamos a su análisis.

Un primer nivel de análisis, no presente en nuestros planteamientos iniciales, responde al hecho de que participación es un concepto y una categoría con una amplia presencia en los estudios políticos del Ecuador, pero que apenas es objeto de abstracción, apenas se define, es un término que mayoritariamente corre paralelo, sin reflexiones explícitas, a la realidad inmediata que nuestros autores tienen en mente.

Concentrándonos en la palabra, un primer análisis etimológico y semántico va a ayudar, por tanto, a aislar e identificar algunos de sus sentidos esenciales. A renglón seguido mapeamos los enfoques y los temas. Después se retoman nuestros principales resultados a través de tablas que visualizan las principales diferencias en los enfoques. Continuamos atendiendo la hipótesis y sometiéndola al método de análisis que nos habíamos propuesto. Un método que no entra al texto en este capítulo, sino que ya estaba detrás de nuestros capítulos y resultados anteriores: analizar las relaciones entre la idea de la participación con otras ideas y abstraer los sentidos de la participación como categoría y como concepto, y ponerlos en relación con otros. Para ello, apoyándonos en la propia estructura de ideas presente en la hipótesis (las variaciones en la forma de entender el poder y la pertenencia a la comunidad política inciden en diferentes maneras de entender, explicar y estudiar la participación), nos concentramos en estas relaciones y vamos a comprobar, o descartar, la hipótesis. Los resultados de estos análisis tienen ya carácter de conclusiones.

Participar: la palabra

“Participación”, frente a términos como partidos, sistema o democracia y tantos otros conceptos y categorías del vocabulario de la política que los autores emplean para conformar y pensar la política, no ha sido objeto de grandes reflexiones. Como hemos visto, con contadas excepciones la palabra “se saca” del texto. Es más usual que se piense en sí misma cuando vamos a algunas de las fuentes de carácter teórico con las que los autores refuerzan o construyen sus textos y sus argumentaciones, pero tampoco

en estos hemos encontrado argumentaciones amplias al respecto. Lo que sí hemos constatado es que progresivamente los textos llaman la atención sobre el hecho de que es un término que se usa y se entiende de formas diversas.

La participación no ha sido objeto de grandes reflexiones teóricas en la historia de las ideas políticas¹⁰⁶. La palabra entra y sale de los párrafos como verbo, sustantivo o adjetivo con la misma soltura que “cocer”, “pelar”, “picar” o salsas, especias, morteros, cucharas soperas y cucharillas lo hacen en los recetarios de cocina. Se emplea intuitivamente, sin mayor razonamiento, a veces instantáneamente (leíamos “debían participar representaciones de actores”). Son, sin embargo, cada vez más los autores en los que uno adivina un esfuerzo conceptual a la hora de adjetivar y los que, huyendo de la palabra, acuden a otras. “Involucramiento” es, al respecto, la más evidente. Siendo así, antes de encarar los sentidos que hemos identificado en nuestras lecturas, es importante empezar nuestro análisis pensando la palabra desde las acepciones usuales que uno encuentra en el habla.

¹⁰⁶ Abriendo el abanico, la participación sí aparece en dos discusiones de la historia de las ideas, una vinculada a la filosofía y otra a la antropología. La primera referencia un problema filosófico situado inicialmente en Platón, pero que parece haber recorrido la antigüedad clásica: “(...) *la relación entre las ideas y las cosas sensibles, y aún la relación de las ideas entre sí, se efectúa mediante participación; la cosa es en la medida en que participa de su idea o forma, de su modelo o paradigma*”(Ferrater Mora: 373). La participación describiría aquí a la relación que existiría entre las ideas, inmutables y perfectas, y las cosas, el mundo material; a la relación entre la idea de hombre y el hombre concreto. Remite a qué es ser parte, a cómo se participa, a cómo el mundo material participa de las ideas. Esa relación puede darse a partir de la degradación del ser uno, puede darse por imitación o puede ser a imagen y semejanza.

La otra discusión es mucho más tardía y fue planteada por Lévy-Bruhl (1857-1939). Este antropólogo y sociólogo francés, al estudiar el pensamiento primitivo identifica lo que llama la ley o principio de la participación. La participación sería una función mental que caracterizaría a este pensamiento. El autor observa que “*para esta mentalidad [la primitiva], la oposición entre lo uno y lo múltiple, lo mismo y lo otro, no impone la necesidad de afirmar uno de los términos si se niega el otro y recíprocamente*” (Lévy-Bruhl, 1947: Cap. II: 2). Para el autor esta carencia, este estadio prelógico, este no haber llegado al estadio del reconocimiento de los principios de contradicción y de identidad característicos del pensamiento civilizado, es resuelto por el pensamiento primitivo acudiendo al principio, a la ley de la participación mística. Es éste el principio al que el primitivo acudiría para entender y manipular el mundo. Si bien esta ley se manifiesta en diferentes esferas, Lévy-Bruhl pone este principio sobre todo en relación con la representación colectiva: el pensamiento primitivo creería que hay “participación”, unidad entre los individuos, los grupos y las representaciones colectivas y los objetos que simbolizan a éstas. Así, en una muy tosca explicación del totemismo, para Lévy-Bruhl, el primitivo establece una semejanza, una relación entre el emblema tallado y coloreado en madera y el grupo, constituido como tal a través de relaciones de parentesco, que se identifica con él.

Estamos muy lejos de nuestros textos, pero sin embargo, uno no puede dejar de retener que tanto en la discusión platónica como en Lévy-Bruhl, participación remite a una relación entre niveles, y cómo en este último caso, esos niveles son la sociedad y sus representaciones colectivas.

Un recorrido por el diccionario nos dice que participación es la acción y efecto de *participar*, y que participar remite a sentidos como tomar o recibir parte de algo, compartir, noticiar¹⁰⁷.

La etimología latina de la palabra (Ernout y Meillet, 1951: 858-859) nos confirma sobre todo la idea de tomar parte¹⁰⁸. “Participación” remite a la entrada *pars,-tis*, la parte que se le concede a un individuo sobre un conjunto. *Pars,-tis* parece haber adquirido amplios usos dentro de las lenguas técnicas y, especialmente, en la lengua de la política se especializa, al igual que el griego *meros*, en el significado de *partido* o *facció*n, en el sentido de oposición, de cosas encontradas. “Participación”, sin embargo, deriva concretamente del compuesto *particeps* (de “*pars*” y del verbo “*capio*”, “*capere*”, tomar, agarrar), compuesto que entre otros habría significado tomar una parte (del botín), idea muy presente en la derivación *partícipe* y que luego, en la lengua común, sencillamente significaría tomar parte en algo. Otro análisis, en este caso indirecto desde la significación de la palabra *partido* en la lengua de la política (Sartori 1992: 18-19), nos confirma este conjunto de sentidos y remite a la presencia de dos campos semánticos: uno el que crearía el sentido de dividir / división y otro el que crearía el sentido de compartir / unión. Participar sería una palabra núcleo de este segundo campo semántico¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Voy al Diccionario de la lengua española de la Real Academia Española de la Lengua; véase participar, participación y partícipe en <http://lema.rae.es/drae/>

participación.
(Del lat. *participatiō*, *-ōnis*).
1.f. Acción y efecto de participar.
2. f. Aviso, parte o noticia que se da a alguien.
3. f. Parte que se juega en un número de lotería.
4. f. Billeto en que consta.
5. f. *Econ.* Parte que se posee en el capital de un negocio o de una empresa.
6. f.ant.comunicación (||trato).

participar.
(Del lat. *participāre*).
1.intr. Dicho de una persona: Tomar parte en algo.
2. intr. Recibir una parte de algo.
3. intr. Compartir, tener las mismas opiniones, ideas, etc., que otra persona. *Participa de sus pareceres*.
4. intr. Tener parte en una sociedad o negocio o ser socio de ellos.
5.tr. Dar parte, noticiar, comunicar

partícipe.
(Del lat. *particeps*, *-īpis*).
1.adj. Que tiene parte en algo, o entra con otras a la parte en la distribución de ello. U. t. c. s.

¹⁰⁸ Agradezco al Doctor Francisco García Jurado, del Departamento de Filología de la Universidad Complutense de Madrid, la referencia bibliográfica y su amable comentario.

¹⁰⁹ Al respecto escribe Sartori (1992):

La palabra «partido» se deriva también del latín, del verbo *partire*, que significa dividir. Sin embargo, no entra en ninguna forma significativa en el vocabulario de la política hasta el siglo XVII, lo cual implica que no ingresó en el discurso político directamente a partir del latín (...). Como ya se disponía de la palabra «secta», que se había establecido para expresar el significado estricto de *partire*, la palabra «partido» se prestaba a una utilización más flexible y más suavizada. O sea, que la palabra «partido» expresaba básicamente la idea de *parte*, y la palabra no es, en y por sí misma, un término derogatorio: es una imagen analítica. (...) Sin embargo, el término «parte» había perdido hacía mucho tiempo su connotación inicial. Interviene en el

Los sentidos se confirman, pero también se amplían al regresar al presente y acudir a un diccionario de uso¹¹⁰. Volviendo a agruparlos y abstrayendo, podemos identificar una serie de sentidos genéricos en la palabra:

- Un conjunto de significados apuntan genéricamente a comunicación, a información.
- Otros usos remiten a intervenir en un hecho o asunto. Aquí la palabra apunta a conducta, a acción, a intervención.
- *Participar* es tanto tomar parte como recibir parte. Participar por tanto remite a distribuir, a distribución. Hay un amplio uso económico del término que retoma esta idea.
- Otros sentidos más complejos remiten a formar parte y a ser parte¹¹¹.

Estos sentidos nos van a acompañar en el resto de nuestro análisis, pero por ahora, y volviendo también a las acepciones que hemos identificado en nuestros textos, señalemos que el verbo *participar* remite, ni más ni menos, a uno de los materiales de trabajo de las ciencias sociales: el comportamiento, la conducta. Participar se usa de modo transitivo en algunas acepciones e intransitivo en otras. A veces los complementos nos dicen en qué se está participando. A menudo, sin embargo, esta información la hemos extraído del párrafo, del texto, del contexto, a veces social, recurrentemente político, al que éstos remiten.

francés *partager*, que significa compartir, al igual que en el inglés *partaking* (o *partnership* y *participation*) (Sartori 1992: 19)

[Aquí añade el traductor en nota: “También en castellano, evidentemente: compartir, repartir, participación, etcétera”]

(...)

Cuando la palabra «parte» se convierte en «partido», disponemos, pues, de un término que está sometido a dos atracciones semánticas opuestas: por una parte, la derivación de *partire*, dividir, y por la otra, la asociación con *participar* y, en consecuencia, con *compartir*. De hecho, esta última asociación es más fuerte que la primera derivación”. (Sartori 1992: 19)

¹¹⁰Un diccionario de uso del español, el María Moliner (1998: Vol. II, pág. 584) refuerza ese uso genérico de participación como comunicación: avisar, anunciar, informar, notificar. Constata además el uso de *participar* como intervenir en un hecho o asunto (“sin su participación no lo hubiésemos logrado”). Otro uso recogido apunta a “ser de los que hacen, disfrutan o padecen cierta cosa que se expresa”. Como ejemplo de apoyo, la autora emplea *participar del regocijo*. No lejos de este uso está este otro: “Tener ciertas cosas como opiniones, caracteres, cualidades, inconvenientes o ventajas iguales que los de otro y otra cosa”. Como ejemplo pone la autora el de *participar de una opinión*. Finalmente también resulta interesante ver que, en la lista de palabras afines o relacionadas a las que remite, aparecen *colaborar*, *contribuir*, *asociarse*, *comulgar*, *coadyuvar*, *compartir*, *aportar*, *concurrir*...

¹¹¹ Los textos que hemos leído en otras lenguas no están muy lejos de estos sentidos. Sin entrar en más análisis, es quizás relevante mencionar que en inglés el término remite directamente a *decisionmaking* (ver, por ejemplo, Pateman, 1970: 14). Cuando se trata de textos que se enmarcan en esa literatura clasificada como *development studies*, se confirma esa relación, pero también se observa que *participación* está muy cerca también de *empowerment* y *ownership*, de “empoderamiento” y de “propiedad”, esta última en el sentido de apropiado y de apropiación.

Encarando el análisis desde otro lado: esas conductas de las que los autores dan cuenta con el verbo *participar* cuando hablan de los sujetos, son conductas que van más allá de los límites estrictamente individuales del comportamiento. Sin entrar en la discusión de si puede haber comportamientos que no sean sociales, al menos debemos admitir que “participar” remite a un comportamiento de naturaleza mucho más social que, digamos, “estudiar” o “rezar”. En *participar* hay siempre una dimensión de interacción humana, evidente en los sentidos de comunicación presentes en el verbo y absolutamente claro cuando dejamos caer el peso de esta afirmación en la lista de palabras afines o relacionadas con *participación*: colaborar, contribuir, asociarse, comulgar, coadyuvar, compartir, aportar, concurrir...

Esta constatación es evidente en el enfoque de actores que emplean el verbo detrás de sujetos de naturaleza no individual (los pueblos indígenas / movimientos sociales / etc. *participan*). *Participar* es uno de los verbos con los que estos autores dan cuenta del accionar de sujetos colectivos. Nuestros autores del enfoque institucional si bien mayoritariamente emplean *participación* para remitir a comportamientos individuales (votar, sobre todo), sin embargo tendrán que concedernos que es un comportamiento que apunta a dimensiones colectivas, a dimensiones sociales o políticas, por lo menos a dimensiones institucionales¹¹².

Señalemos también que, en tanto conducta, *participar* apunta siempre a un acto de la volición, un ejercicio de la voluntad, pero una voluntad trascendente. Sin entrar en los vericuetos que la categoría admite en la filosofía o la religión, pero sin renunciar a su sentido fundamental, en este caso “trascendente” significa que es una acción que va más allá de algún tipo de límite, que es un acto que supera, que transita de un ámbito determinado a otro¹¹³.

Además de dar cuenta de comportamientos, la palabra *participación* remite a formar parte, a ser parte, a compartir, a ese polo semántico opuesto a dividir que surgía de nuestro análisis de más arriba. *Participación* remite a pertenencia.

¹¹²El asunto no es tan banal como pareciera desprenderse de estar hablando sólo de una palabra. Todo lo contrario: la naturaleza de la participación como comportamiento remite a diferentes maneras de entender el sujeto, su racionalidad y muchas más cosas que, por extensión, llegan hasta concepciones diferentes de lo que es la política y como debería estructurarse. Nos ocupamos más delante de ello, pero véanse, por ejemplo, los debates en torno a la democracia postliberal y el rol que en ella deberían jugar diferentes tipos de sujetos (Schmitter, 2005).

¹¹³El hecho de que participación sea una de las modalidades en las que se ejercería la soberanía (nacional, popular o como se quiera adjetivar), sería la más evidente constatación al respecto.

Finalmente, en estos usos de la palabra en los textos lo que tenemos que confirmar es que apunta, desde los comportamientos y las dimensiones a las que refiere, a un marcado componente normativo. Son comportamientos, claro, que en última instancia desarrolla cada individuo, pero que remiten a valores sociales, a valores cívicos¹¹⁴, a formas de pertenencia o, nuevamente desde los mínimos, a instituciones y, consecuentemente, a la dimensión “normativa” de éstas. Si en vez de en los textos situamos la palabra en el habla, esa dimensión normativa es más que evidente¹¹⁵. “Participación” llega incluso a ser uno de esos términos en los que, siguiendo a Schmitt (1991), operaría la distinción amigo - enemigo. El hecho de que a menudo la palabra se emplee en constelaciones en las que figura como opuesta a autoritarismo nos da razón en esa afirmación. Pero si desde nuestro método esta última afirmación puede ser aventurada, la evidencia de que los usos de la palabra producen “confluencias perversas”, el hecho de que sea objeto de interpretaciones diversas que a menudo se articulan en oposiciones y polarizaciones, el hecho de que es objeto de luchas hegemónicas, de disputas, de discusiones, generan la suficiente certeza para afirmar esa fuerte dimensión evaluativa y normativa de la palabra.

Comunicar, dar, recibir, intervenir, formar parte, ser parte, ser, proceder y pertenencia, conducta e identidad, son algunos de los sentidos fundamentales de una palabra que se usa intuitivamente, automáticamente, al hilo de argumentaciones generalmente centradas en otras cosas. Aquí ya tenemos en gran medida una explicación al problema que iniciaba nuestra investigación. El problema se genera en el hecho de que los significados de la palabra “participación” no son unívocos, por el contrario, el análisis etimológico y semántico revela que “participación” es polisemia pura. Pero esta explicación, ¿resuelve el problema, lo anula y en un gesto hacia adelante plantea otro? Todo lo contrario (“*Pasito pa delante, pasito para atrás*”, que dice el cantar).

¹¹⁴ Que Almond y Verba ([1963] 1992), al hablar sobre cultura política y al observar las relaciones entre determinadas constelaciones de actitudes y valores y diferentes comportamientos, designen como participación el comportamiento que surge de una de esas constelaciones (la cultura cívica), confirma esta relación y constata un entendimiento también presente en los estudios políticos ecuatorianos: participación = comportamiento cívico, civismo.

¹¹⁵ Al emplear la categoría “habla” me apoyo, en cierta medida, en la distinción de Ferdinand de Saussure (1989 [1916] entre *langue - parole*, entre lengua - habla. Sin embargo, si bien el autor, y gran parte de la lingüística desde entonces, con la oposición diferencian entre el sistema de signos y la manifestación particular de cada acto de comunicación lingüística, por nuestro lado contrastamos el habla, lo que la gente dice –que se recoge mediante testimonios, encuestas y análisis de discurso– de lo que nuestros autores y textos escriben. Es una manera tosca, sin pretensión teórica alguna, funcional y específica a este trabajo de distinguir entre el campo académico y el campo de la política.

¿Es la polisemia un problema? ¿Añade imprecisión o brinda otro nivel de significación? Hay dos ámbitos en los que no es un problema y en el que aporta significación: el del habla y el del metalenguaje de las ciencias sociales, especialmente la teoría, teoría política en nuestro caso. La primera acude recurrentemente a algunas palabras que no para de traer y llevar continuamente, de recrear continuamente en una repetición que nunca es tal desde el fluir del habla. La segunda también se apoya en la densidad y la potencia conceptual de determinados términos: cuanto más se explique, se referencie y describa desde ellos, más valor, más verdad asignamos a una teoría¹¹⁶.

Y efectivamente (y sin descartar que a estas alturas pueda ser un efecto de “aturdimiento intelectual”), uno parece creer que pocas palabras como “participación” son tan certeras para transmitir cosas esenciales, para situarlas allí donde cada una está, sea la identidad individual o cualquier forma de identidad grupal o colectiva. Pocas palabras transmiten ese sentido de lo que se es, de voluntad y de direccionar los sentidos y el quehacer hacia algún objeto. Que no haya ámbito o sector en el que se deje de usar la palabra y, al mismo tiempo, que haya ámbitos privilegiados en los que se emplee (y aquí los estudios políticos, pero también los estudios sobre la niñez y la adolescencia y en general la educación, resultan evidentes), son dos argumentos a favor de ello.

Al rastrear la categoría hemos visto que está presente en gran parte de la producción de los estudios políticos del Ecuador de las últimas décadas. Objetos de análisis como el sistemas de partidos, la naturaleza del Estado, la sociedad civil, la democracia, su transición o redefinición, el populismo, la soberanía nacional, la ciudadanía, la innovación democrática, etc., son pensados, descritos o narrados desde esta categoría en tangentes que atraviesan, sin embargo, en la mayoría de los casos el nudo gordiano de los debates (por ejemplo, en el caso de los sistemas de partidos, la crisis de partidos y de la representatividad; en debates sobre la sociedad civil, la naturaleza política o no política de las organizaciones de la sociedad civil y su autonomía). En otros casos, la cosa no viene en tangentes, sino directamente de frente: son los debates en torno a la representación :*participación* o la democracia participativa : democracia representativa. Esto confirma la impresión general surgida de los textos, sin tener la centralidad que los debates ceden a conceptos como el de democracia,

¹¹⁶ Recordemos que *participación* es uno de los elementos centrales de la teoría de la poliarquía. *Participación* es, junto a *oposición / competencia*, una de dos dimensiones de la poliarquía y una de las teorías de mayor relevancia, desde la apropiación o la crítica, en muchos de los textos de los estudios políticos ecuatorianos de los últimos veinte años.

participación es un concepto esencial en los estudios ecuatorianos y lo que se discute en torno a ella no es marginal. Todo lo contrario, el concepto, como esperamos haber logrado poner de manifiesto hasta ahora, tiene sustancia, tiene meollo.

La impresión que dejan los textos y el devenir general de debates y discusiones es que en el caso ecuatoriano la *participación*, siendo concepto que desde hace tiempo estaba situado en la teoría, entra sin embargo a los estudios políticos una vez que se posiciona como idea política desde el habla. No entra en la política desde las ciencias sociales. No es un método o un concepto que deriva en idea política. Entra directamente como idea política y, por tanto, desde el forcejeo y la oposición frente a otras ideas políticas, o desde la brega de diferentes interpretaciones de la idea.

En el caso ecuatoriano, *participaciones* una categoría densa presente en el habla que los hablantes han trasladado con vigor al campo de la política. Los estudios políticos ecuatorianos, desde el enfoque de actores, retoman y teorizan sobre la *participación* de varias formas, referenciando y explicando con ellas nuevas cosas, o cosas ahora más visibles, nuevos actores sociales y su quehacer; por ejemplo, la protesta social, pero también actitudes frente al sistema político o nuevas pautas de consumo. Teorizan al respecto al hilo de otros debates, pero también en esa dimensión a menudo teórica-política con la que muchos de nuestros autores entienden su quehacer, y que producía el efecto de que algunos de textos se parecieran enormemente a ese otro tipo de textos (manifiestos, proclamaciones, declaraciones) que uno situaría directamente en el campo de la política. Es esa interpelación en el campo académico la que también muchos de nuestros autores del enfoque institucional han atendido: primero con ese alzar de cejas con el que uno atiende en silencio a otro que hace euforia de lo conocido; pero después, al no ser tan conocido, contraponiendo el modelo, el sistema político, a la interpretación militante. Aunque cada vez sean más las voces que proponen la necesidad de superar la polarización participación : representación en las ciencias sociales ecuatorianas (por ejemplo Pachano, 2011: 150; Ramírez 2013: 133), el debate y los diferentes entendimientos de la participación siguen ahí en una dinámica que, frente a la centralidad y relevancia que el concepto tiene para los estudios y para la sociedad ecuatoriana, a veces parece poco fluida, obturada.

Creemos (pero sería necesario comprobarlo pues estamos afirmando cosas por contigüidad, no porque nuestro método nos permite afirmarlo) que el recorrido fundamental en el Ecuador ha ido desde el concepto tal y como lo emplea el habla hasta

el campo de la política y que, desde ahí, ha sido incorporada como concepto y categoría por el campo académico, y que ese tránsito marca en gran medida los debates.

Los textos del enfoque de actores rápidamente hacen eco de la idea política, muchos de ellos como caja de resonancia. Pero, al tiempo que incorporan la idea política, hacen también de ella concepto y categoría analítica con la que dar cuenta, explicando, describiendo o narrando muchos de los procesos y fenómenos políticos de un periodo de estudio claramente marcado por la crisis, pero también por el cambio y la emergencia y formalización de muchos comportamientos y actitudes que se expresan con la categoría *participación*, sobre todo *participación ciudadana*. Los textos del enfoque institucional, frente al ruido de la participación como idea política, reaccionan y contraponen el trasfondo callado de participación como concepto teórico. Gran parte de su tratamiento del concepto es más por reacción que por acción. Previenen frente a la idea política (corporativismo, particularismo, estatización de la vida social), la sitúan y resitúan al otro lado (fuera) de las fronteras del sistema político, marcan sus límites a través de tipologías (participación política, participación social); pero, sin embargo, progresivamente incorporan la categoría analítica, sobre todo en la acepción de *participación ciudadana* y con ella atienden nuevos fenómenos y procesos políticos que van más allá del comportamiento electoral. Los objetos de análisis que identificamos al considerar los estudios de la calidad de la democracia y el entendimiento de la participación son un buen ejemplo de ello.

Nuevamente desde la contigüidad, ¿hay en el caso ecuatoriano una completa identificación y superposición entre el lenguaje de los especialistas y los estudiosos y los legos en la materia, entre el metalenguaje de las ciencias sociales y el habla de la política? O, llevando al máximo el argumento: ¿Es el campo académico un apéndice, o un subcampo, del campo académico? ¿Se puede reducir uno al otro? No hemos hecho sociología de las ideas, pero creemos que no, que no es tal el caso. Nuestros autores se interesan por las ideas, por los sujetos, por los contextos, por las instituciones, buscando en ellas explicaciones a la realidad ecuatoriana, pero como es lógico no sólo se interesan por ello; algunas veces el interés es el de alguien que busca y aporta ideas para las soluciones de un periodo vivido como crisis o como problema que tiene también causas. El encono de algunos debates y las diferencias de planteamiento traslucen fuertes polarizaciones que, sin embargo, la presencia de convergencias y divergencias, matices y puntos y comas, creo –y esto es especular, pues no ha sido objeto de atención– no son

siempre los dos puntos (“:”) que caracterizan en gran medida las relaciones que las ideas entablan en el campo político. Lo que el caso ecuatoriano sí muestra es que, lejos de existir una completa diferenciación entre el lenguaje de la política y el metalenguaje de las ciencias sociales, hay que reconocer la presencia de claros “deslizamientos” entre ambos (Giddens, 1995: 396).

Análisis: Mapas conceptuales

Nuestro anterior nivel de análisis nos ha permitido, desde la etimología y la semántica de la palabra, develar algunas acepciones encubiertas o disimuladas por la palabra. Al tiempo que hemos separado y distinguido algunos de sus sentidos, hemos visto que precisamente la participación tiene la virtud conceptual de integrarlos. En lo que sigue nuestro método de análisis varía. Aprovechando las capacidades que, en tanto categoría, el espacio brinda al pensamiento, vamos a someter los resultados de nuestras lecturas a otro tipo de exploración. En un primer momento, mediante mapas conceptuales localizamos y presentamos gráficamente la distribución de los adjetivos y los enfoques de la participación. En el primer caso seguimos en cierta medida con la palabra; y en el segundo caso, el mapa resultante recapitula nuestro recorrido, con los dos grandes enfoques y los temas asociados, y volvemos a recapitular sobre qué son, o no son, éstos. A continuación, en el siguiente apartado (la geografía de la participación), con el apoyo de gráficos y sobre todo de tablas, desde la contraposición, aislamos y esclarecemos algunos de los sentidos presentes en el entendimiento de la participación. Estos análisis, más que dividir o diseccionar en busca de partes mínimas, ejercen una función de abstracción y conversión, de representación. Considerando que estamos trabajando con entendimientos de la participación es necesario controlar esa función de representación –a la que mayoritariamente solemos ver o imitación o abstracción (modelo) –, y para ello voy a matizar continuamente el alcance de las conclusiones que surgen de este análisis.

Los adjetivos de la participación

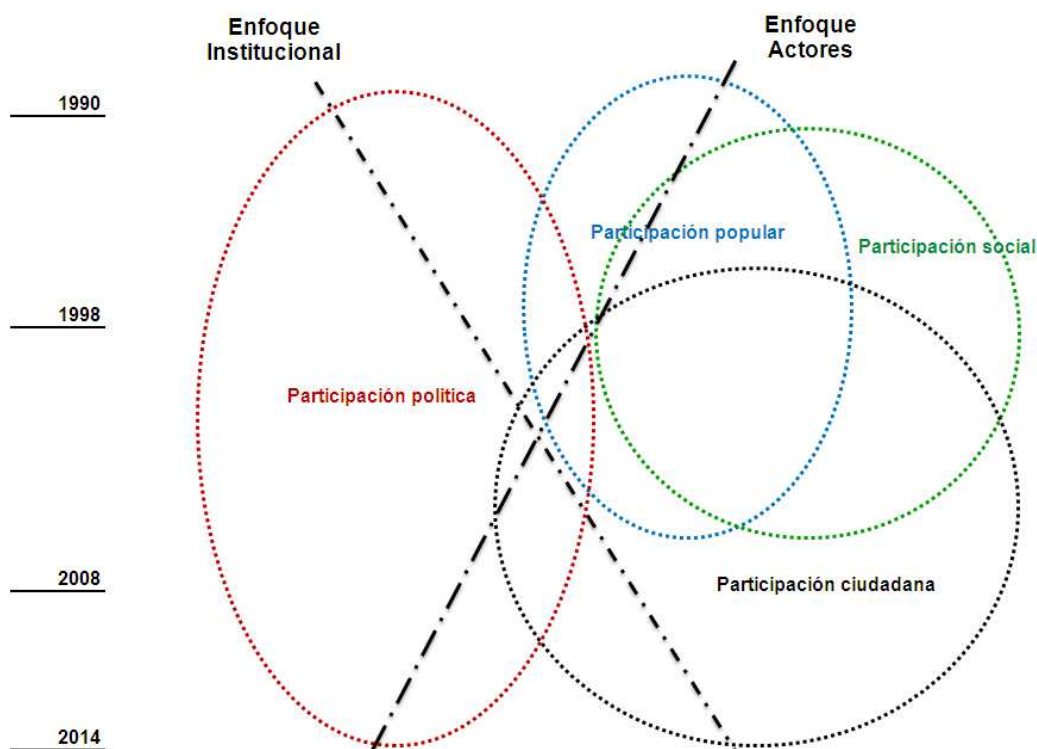
En nuestras reflexiones hechas más arriba sobre “participación” en tanto palabra, nos hemos concentrado en el sustantivo a secas y en el verbo. Sin embargo, como veíamos en el capítulo I y II, la *participación* se califica y determina con diferentes adjetivos:

popular, política, social, ciudadana son los más evidentes, pero también privada, comunitaria, electoral...

En la literatura revisada progresivamente se observa como estas categorías evolucionan desde entendimientos implícitos de cosas diferentes a usos más contrastados, que parten de distinciones estructuradas en tipologías que nuestros autores retoman—Coraggio (1989), Cunill (1991, 1996)— o desarrollan sobre todo al hilo del debate entre democracia participativa y democracia representativa, entre representación social y representación política (Pachano 2007,2009, 2010a) o respecto a discusiones en torno a la ciudadanía (Pachano 2011). Se trata de discusiones de fuerte calado que, como vamos a ver en los análisis de más abajo, apuntan a la naturaleza de la sociedad y la política y sus límites, y a cómo debieran estructurarse ambas.

Las lecturas y el análisis de contenidos que hemos hecho de los textos permiten trasladar las relaciones y la evolución del uso de estas categorías en los estudios políticos ecuatorianos a un mapa conceptual. Sería:

Gráfico 5: Los adjetivos de la participación



Fuente: Elaboración propia

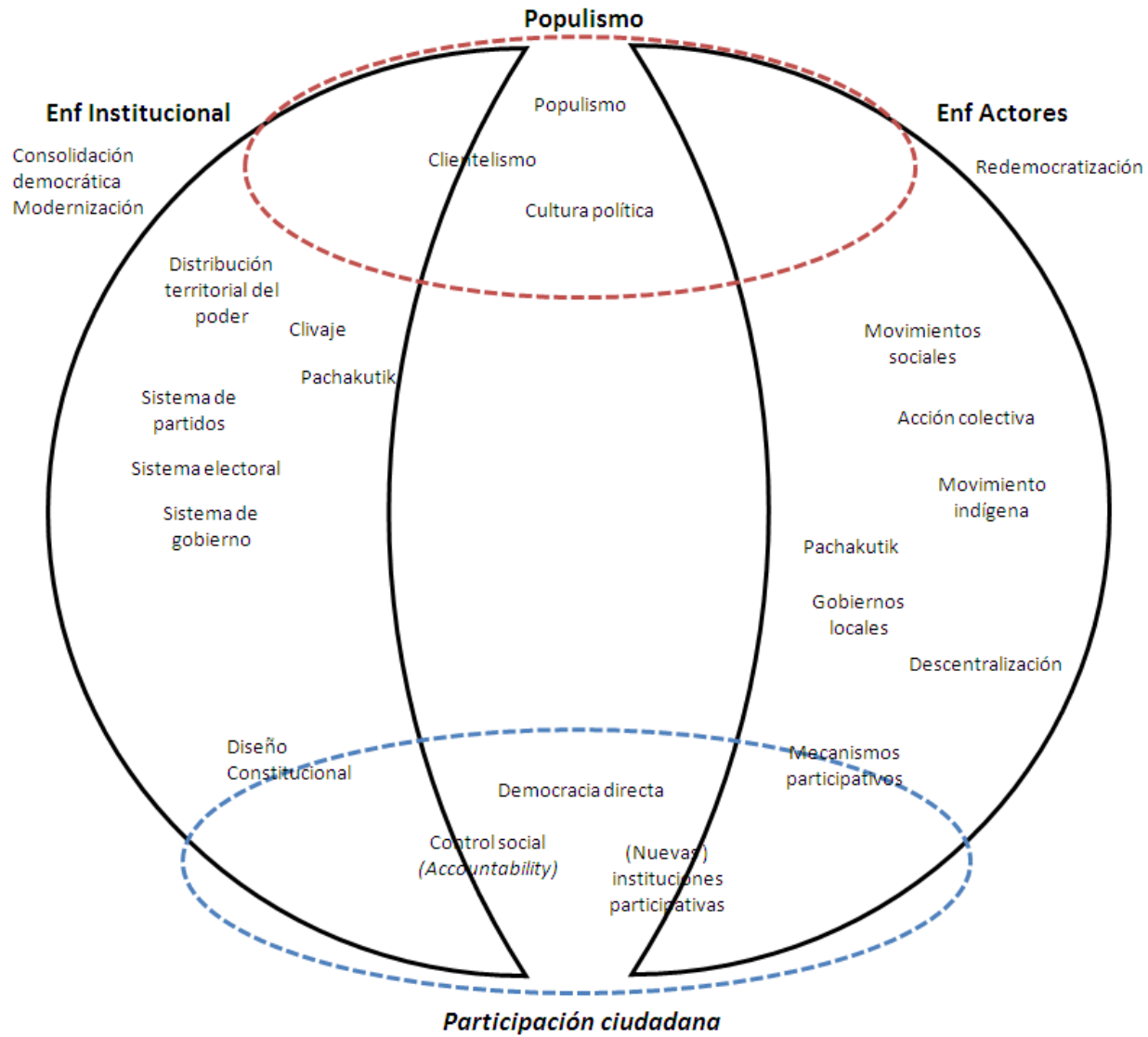
Dado que no partimos de un análisis de la recurrencia estadística con las que estas expresiones aparecen en los textos, el tamaño de los círculos no representa peso alguno. El hecho de que, por ejemplo, el círculo de participación social no se proyecte hasta el 2014, no significa que la categoría haya dejado de usarse. El esquema no tiene un valor conceptual abstracto, no es una tipología del concepto participación ni un modo de cómo se estructuran las diferentes expresiones de la participación. Y, sin embargo, pese a estas limitaciones, el esquema tiene el valor de reflejar cómo las distintas categorías se relacionan unas con otras, cómo emergen, divergen y tendencialmente desaparecen en la literatura en ambos enfoques y, consecuentemente, cómo ha ido evolucionando el entendimiento de la *participación* en los estudios políticos en Ecuador. Adicionalmente hemos representado ambos enfoques y cómo hemos visto que en ellos varía el empleo de una u otra expresión.

La primera lectura del mapa es que en la literatura de los años noventa, heredera de la importancia que en la región tiene la categoría *popular*, *participación social* y *participación popular* en gran medida se superponen y se complementan. *Participación social* se sitúa en un lugar diferente, opuesto, al de *participación política*, circunscrita al comportamiento electoral; también a *participación popular*, con la que, sin embargo, tiene algunos puntos de encuentro. Hoy en día son pocos los autores que acuden a la categoría *participación popular* y, mayoritariamente, los textos convergen en torno a los heterogéneos sentidos de la categoría *participación ciudadana*. Esta última, si bien durante cierto tiempo recogió sentidos y referentes sobre todo de las expresiones *participación popular* y *social*, durante el periodo entre constituciones (98 - 2008) y sobre todo desde la fijación constitucional del 2008, se convierte, junto a *participación política*, en la categoría dominante.

Los enfoques de la participación

En el gráfico de la página siguiente, a modo de resumen de nuestro recorrido, visualizamos esas dos luminarias evidentes que han sido nuestros dos principales enfoques, el institucional y el de actores; pero también los tonos y matices de las transiciones, dos zonas intermedias en las que confluyen ambos enfoques. En cada zona posicionamos los diferentes temas o contenidos que la revisión ha puesto de manifiesto.

Gráfico 5: Los enfoques de la participación



El dibujo no pretende reflejar el estado actual de temas y materias en los estudios políticos ecuatorianos, responde a la perspectiva de este trabajo y definitivamente hay que achacarle la torpeza de reflejar en un único mapa más de veinte años de literatura¹¹⁷. Pese a estas limitaciones tiene, sin embargo, la virtud de reflejar y posicionar los objetos (temas) y la manera de delimitar y estudiar, y por tanto de entender, la *participación*. Resume así espacialmente lo que ha ido surgiendo en nuestro recorrido en los capítulos anteriores. Las distancias reflejan cómo se estructuran los enfoques y qué temas u objetos se asocian. Así, por jugar con un ejemplo, mientras para el enfoque institucional el tratamiento del Pachakutik se entiende como un tipo de clivaje y se enmarca en el estudio del sistema de partidos, para el enfoque de actores está más cerca del movimiento indígena y, sobre todo, de los gobiernos locales.

En las lecturas, además de cómo los textos entienden la participación, se ha prestado también atención a cuestiones metodológicas y de conocimiento. Las próximas tablas visualizan algunas de las diferencias al respecto. Atendemos a continuación los elementos más evidentes que han ido surgiendo en el enfoque institucional y el enfoque de actores, abreviados a partir de ahora como “EnfAct” y “EnfInst”. Finalmente, el ejercicio nos va a permitir especificar con más claridad qué son y cómo se han comportado los enfoques.

Tabla 1. Diferencias fundamentales en los enfoques

EnfAct	EnfInst
Sustancia (normativa)	Orden (normativo)
Práctica	Sistema
Cambio	Estabilidad
Sentido e identidad	Racionalidad
Agencia	Autoridad
Usos	Normas

Esta primera tabla resume de modo muy sintético algunos de los principios subyacentes en la manera de concebir y encarar la realidad en ambos casos. Aquí principio no

¹¹⁷Aunque no hay temporalidad alguna, la circularidad retoma en gran medida nuestro recorrido, que empezó con el enfoque institucionalista, siguió con el clientelismo, el populismo y la cultura política (Capítulo I), desde ahí transitó hacia el enfoque de actores y, finalmente, al apartado sobre participación ciudadana.

significa causa, origen, ley o regla, ni mucho menos valor moral esencial o verdad fundamental. Señala sencillamente razones fundamentales que están ahí cuando se discurre sobre las cosas, difíciles de asir en sí mismos cuando no aparecen en contraposición.

Las diferencias son también evidentes respecto al análisis y el modo de llegar a la teoría.

Tabla 2. Diferencias respecto al análisis

	Niveles de análisis		Tipos de análisis			Teoría
EnfInsti	Individuo / instituciones / reglas / política	Sistema político nacional; subsistemas políticos	Elección racional; teoría de juegos, análisis funcionales	Análisis sincrónicos situados en el tiempo	Procesos y enfoques sistémicos; funciones y relaciones entre niveles y subsistemas	Regularidades =>teoría
EnfAct	Grupos / sujetos colectivos / sociedad-política;	Actores sociales, Gobiernos locales; sectores	Estructuras y procesos; análisis de discurso	Análisis con fuerte peso de la historia y del contexto (sociológico / económico)	Contradicciones, tensiones; estructuras; arenas políticas	Singularidades (caso) =>teoría

Los líderes de partidos políticos, legisladores, gobernantes, administradores o votantes que habitan en los textos del EnfInst, siguen ahí en los textos del EnfAct, sobre todo los gobernantes, pero en estos textos adquieren dimensión socioeconómica o cultural (campesinos, indígenas, sectores urbanos,..) y, de la mano del testimonio, cobran vida en los textos. Una diferencia fundamental reside sin embargo en que, mientras que en un caso se atiende al comportamiento individual y la toma de decisiones (votar) es individual, en el otro, desde categorías como acción colectiva, movimientos sociales, etc. el énfasis recae en el comportamiento colectivo y, consecuentemente, la identidad es un elemento central.

El tipo de análisis que hacen los textos del EnfInst recae fundamentalmente en su visión sistémica de la política. El mapa ordenado de interrelaciones que éste aporta, en el caso de los textos del enfoque de actores es boceto generado por la tensión, la contradicción, pero también boceto que, a partir de una mayor recurrencia a la historia, generarían las estructuras. En el primer caso se piensan los hechos políticos sobre todo condicionados y generados por las instituciones; en el segundo, por factores de muy diversa naturaleza (económicos, sociales, culturales, históricos). El peso que en un caso

tiene la reflexión sobre el sistema político, en el otro lo tiene la continua presencia del Estado.

Los conceptos a los que se acude (y que al tiempo enmarcan) las explicaciones son diferentes. En un caso es la modernización y diferenciación funcional de los sistemas políticos, y aquí el consenso y la gobernabilidad son centrales. En otro caso nuevamente el conflicto, la disputa, son conceptos centrales en lo que se concibe como un proceso de menos a más, de reconfirmación de lo político desde el conflicto. Además de estas diferencias respecto a los principales conceptos, hay diferencias respecto al proceso explicativo. La siguiente tabla presenta sintéticamente estas diferencias.

Tabla 3. Diferencias respecto al proceso explicativo

Procesos explicativos				
	Inician en	Acuden a	Mediado por	Orientado a
EnfInst	Demandas, interés / beneficio / (filantropía)	Coaliciones / grupos de interés	Instituciones; cultura política, clientelismo político, populismo,	Acceso y control del poder
EnfAct	Demandas, intereses, inclusión, reconocimiento, dimensiones políticas del sujeto	Formas y repertorios de acción colectiva, hegemonía	Estrategias; oportunidades políticas; enfrentamiento político; disputa	Constitución de sujetos; reconfiguración del poder

Pero aunque se articulen en torno a determinados objetos, formas de observar y de hacer y responder preguntas alrededor de un conjunto de conceptos centrales y categorías y vocabulario propio, los enfoques que hemos identificado en nuestra lectura están muy lejos de ser paradigmas científicos. Las tablas de más arriba –como las de más abajo– son resultados de nuestro método y, en este sentido, se trata sencillamente de dos perspectivas en torno a la *participación* presentes en una misma comunidad científica, que nosotros hemos circunscrito y que hemos estudiado en tanto tal solo desde los textos que ha producido. En ellos resulta evidente que el deber ser desde el que se piensa al politólogo, sociólogo o cientista social es diferente. Nuestros dos enfoques son distintas maneras de circunscribir y estudiar fenómenos; son el reflejo de diferentes modos de entender un concepto central en los estudios políticos en el Ecuador, la *participación*. Pero no sería metodológicamente correcto dar el salto, que sería brinco, y otorgarles el carácter de doctrina o escuela. Este último comentario es relevante sobre todo cuando hemos nombrado a uno de nuestros enfoques “institucionalista” pues se trata de una palabra con la que la literatura (Hall, 199, Olsen 1993, Peters 2003) a

menudo poniéndole el prefijo “neo” y todo tipo de adjetivos (histórico, organizacional,...), refiere y adscribe a diversas escuelas y corrientes de pensamiento.

Los enfoques dan cuenta ni más ni menos que de 20 años de literatura. Esto, junto a la decisión metodológica de optar sobre todo por el contraste, hace ya tiempo que ha generado una fuerte incomodidad. Éste es el momento tanto de expresarla como de retomarla. ¿Sólo dos enfoques? ¿Tres, si pensamos que en el tránsito que va desde los mecanismos participativos a las nuevas instituciones participativas hay claras diferencias, que pasan por el entendimiento de las instituciones, su necesidad y carácter, y la autonomía que unos conceden a lo político y otros, efectivamente, parecen negarle? ¿Cuatro, si pensamos en la cultura política? ¿Cinco? ¿Seis?... Si hubiésemos prestado más atención a departamentos académicos, instituciones de producción intelectual o autores, posiblemente fuera así. El efecto inmediato de la decisión es que la magnitud de muchas distinciones que siguen más abajo, es demasiado gruesa para dar cuenta de matices y diferencias. No filtra ni pone de manifiesto el relieve del presente. De hecho, a “lo que sale”, es decir, a nuestros resultados, que son variaciones y diferencias en el entendimiento de conceptos, se le puede criticar su carácter ontológico y decir que son difícilmente equiparables a algo material que existe en el mundo real. Aprendiendo de la primera limitación y relativizando la segunda (más allá de rigor, nadie nos ha pedido nada), nuestra intención no era situar el presente, sino entender cómo los estudios políticos ecuatorianos en los últimos 20 años entienden la participación y, con ello, aprehender mejor qué es la participación¹¹⁸. Los próximos análisis y conclusiones son justamente eso y al respecto las incomodidades que genera la tiranía del método, son también certezas.

La geografía de la participación

En los siguientes análisis, siguiendo con este apoyo conceptual que nos brinda el espacio, nos vamos a ocupar de la geografía de la participación. La geografía va a ser en un primer momento, cartografía y atendemos en ella dónde cada enfoque sitúa la *participación* y cuáles son los conceptos resultantes. Después, apoyándonos en tablas, nos vamos a detener en determinados lugares específicos, en determinadas topografías,

¹¹⁸Pretensión que, además, a estas alturas está claro que iba de la mano de su comprensión no sólo en los estudios políticos, sino en muchas otras disciplinas y ámbitos en los que este concepto es central y que iba al mismo tiempo de la mano de un interés general por entender qué es esto de la política / lo político.

en las que vamos a atender cómo cada enfoque entiende en ellos la participación. Sociedad civil, políticas públicas o cultura política son algunos de esos lugares privilegiados puestos de manifiesto en los debates y en las discusiones que hemos recorrido en los capítulos anteriores. El ejercicio nos va a permitir entender la naturaleza de la participación, y con él empezamos a atender nuestra hipótesis y el planteamiento respecto a que el entendimiento de la participación de cada uno de los enfoques varía en función de cómo se entienden otras nociones.

Nuevamente para matizar el carácter de estos resultados que siguen a continuación, hay que señalar que los análisis y conclusiones de más abajo, en las que presentamos de modo sintético la información que ha ido surgiendo en las lecturas, y que hemos ido constatando y fijando en los textos, no son modelos de la realidad. Los gráficos y tablas que siguen, desde el juego y el claroscuro de la contraposición, tienen, sin embargo, la virtud de poner de manifiesto cómo se organizan conceptos e información y qué principios subyacen en diferentes maneras de entender la *participación*.

La cartografía de la participación

Retomo en primer lugar una serie de evidencias en las lecturas en torno a dónde se sitúa la participación y cuál es su carácter, su naturaleza en el enfoque de actores y el enfoque institucional.

Tabla 4. Diferencias en la cartografía de la participación y su carácter

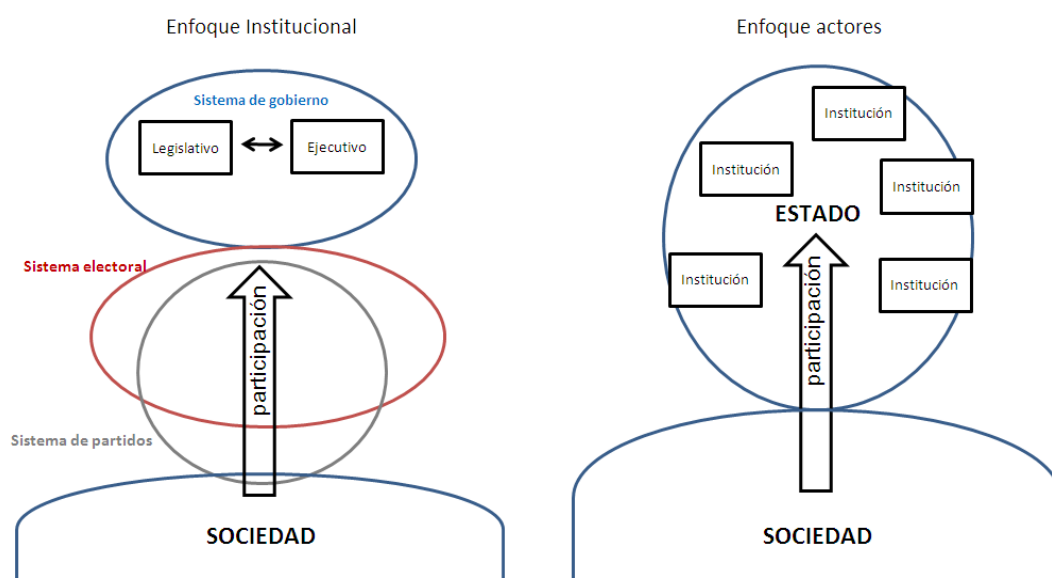
	EnfInst	EnfAct
Donde se sitúa	Límites del sistema político Pre político	Corazón de la política Centro de la política
Carácter / naturaleza de la participación	Previa y constitutiva de la <i>representación</i> política Participación=> representación “Motor de arranque” del sistema político (<i>input</i>) Elegir representantes Función Expresión de intereses y demandas Dimensión institucional	Superaría las falencias de la <i>representación</i> política Participación y representación líneas paralelas “Combustible”, “fuerza motriz” de lo político Tomar decisiones Vector Posicionamiento de intereses y constitución de sujetos Dimensión societal

En el EnfInst., *participación* sería la dinámica natural de los individuos en sociedad, la dinámica que anima la vida social, económica, cultural... Entiende la participación como una dimensión democrática fundamental, situada sobre todo en la sociedad, refleja la “vitalidad de los grupos participantes” (Sartori 1988: 350) a partir de la igualdad política de los sujetos tal y como ésta es expresada en los derechos políticos fundamentales (libertad individual, libertad de expresión, de reunión), que se transmite al sistema político a través de las elecciones. La participación ocuparía, sin embargo, un lugar “pre político”, sería previa a la representación política y adquiriría su verdadera dimensión política a través de la elección de representantes políticos. Participar políticamente es sobre todo entendido como elegir, motor de arranque democrático, gesto de voluntad que dotaría de significación a otros y que, vía elecciones y sistema de partidos, dotaría al sistema político de legitimidad y lo renovarían periódicamente, acto que desde el premio y el castigo al político definiría quién gobierna y quién no.

En el EnfAct, participar es actuar frente al poder constituido, el Estado y, generalmente en oposición a él, reconfigurarlo, transformarlo, renovarlo, redemocratizarlo. Es, de igual modo, un acto de voluntad, pero de una voluntad que se conforma y constituye en el propio gesto de actuar. Es ejercer el poder, tomar decisiones, hasta en el último rincón de las instituciones públicas en el que se tomen decisiones. Es un vector continuo que desde lo social interviene en la política. Es la participación como tiralíneas que renueva, desde la sociedad y los sujetos, al Estado.

Gráficamente:

Gráfico 6: la geografía de la participación



Si bien para nuestro primer gráfico hay ya toda una tradición gráfica que se remonta a la “caja negra” (Easton, 1957: 384 y Almond y Powell, 1966), facilitada por la concepción sistémica de la política, en el caso del EnfAct, el gráfico es más torpe. Los textos a veces hablan de planos en contacto, de espacios socioestatales; otras veces de desdibujar fronteras, recurrentemente de *nuevas instituciones*, y aquí *nuevo* refiere tanto la incorporación en el Estado de funciones adicionales, como es el caso del llamado quinto poder y el Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Control Social, como de las instituciones del Sistema Nacional de Planificación Participativa y las instituciones participativas locales (asambleas, consejos, etc...). En algunos casos, incluso desde la constitución definitiva de un poder estatal público que refleje el poder social / ciudadano constituido, sociedad y Estado compartirían una misma frontera, una misma forma básica¹¹⁹. Atender gráficamente esas posibilidades sería atender los debates sobre la autonomía de la sociedad civil. De igual modo, combinar ambos esquemas sería representar la participación ciudadana tal y como la presentamos en el capítulo II, es decir, la del sistema político con sus subsistemas y, al mismo tiempo, mil líneas que, directamente desde la sociedad, apuntan y confluyen en las instituciones del ejecutivo¹²⁰.

En el caso del EnfInst está clara cual es la naturaleza de la relación representada en el gráfico. Se trata de una función, es decir, su concepción sistémica de la política hace que fundamentalmente la participación sea una relación pensada como función. El asunto es complicado, pues son varias las maneras de entender los sistemas y,

¹¹⁹ Sería el Estado *total*, utopía socialista revolucionaria en la que el Estado y la distinción Estado = sociedad se diluiría en beneficio de la segunda y del ser humano; en otros casos, ese *total* y esa posibilidad de la identidad entre Estado y sociedad adquiere el sentido de totalitario, de aberración autoritaria que haría que el Estado acabase metiéndose hasta entre las sábanas de la gente. Las reflexiones de Carl Schmitt (1991), bien suyas, ayudan a entender tanto el sentido de esa utopía como la percepción de esa posibilidad como uno de los mayores errores posibles del entendimiento. Y a ello no deja de ayudar esa frase del autor que, con la agudeza y la sentenciosidad del refrán, declara que “*El radicalismo hostil al Estado crece en la misma medida que la fe en la bondad radical de la naturaleza humana*” (Schmitt 1991: 89).

¹²⁰ Véase Gurza e Isunza Vera (2009) para visualizaciones de este tipo concentradas en el control social, pero que dan perfectamente cuenta de esta noción que venimos trabajando del “tiralíneas” de la participación. Y es que, frente al modelo del sistema político de más arriba, la participación aparece como un “tiralíneas” que crea canales, conductos, vínculos, conexiones, articulaciones –la terminología es amplia– entre la sociedad y las instituciones de gobierno, especialmente las de la función ejecutiva. Véase, y compárese en términos de linealidad y concurrencia, también un gráfico desarrollado por Simón Pachano (2011: 69) en el que el autor visualiza las relaciones modélicas en torno a las demandas y los recursos, pero en el que también se visualizan las relaciones que en todo ello introducen el prebendalismo, el clientelismo y el corporativismo.

consecuentemente, las funciones¹²¹. De modo general, y desde la mayoría de las citas de los autores de este enfoque centradas en Almond, podemos decir que, en tanto relación entendida desde el votar y como comportamiento electoral, transmitiría determinadas contribuciones (participación, legitimación, agregación de demandas e intereses, etc.) a un sistema mayor, ya sea el sistema electoral, el sistema de partidos o, en general, el sistema político. La cuestión es más complicada en el EnfAct. En este caso hemos tomado prestado de algunos textos (Ramírez, 2013) la palabra *vector*. El término, si bien en tanto categoría de la matemática y la física remite a magnitudes en el espacio, con diferentes cuantías, direcciones y sentidos, retoma también, sobre todo desde la biología, la idea de un agente que transporta algo de un lugar a otro y retoma también la idea de una acción con proyección. En ese sentido, expresa muy bien los entendimientos de la participación que pusimos de manifiesto en las primeras páginas del capítulo II.

Además de estimular la creatividad lingüística de nuestros autores para expresarlas, en ambos enfoques estas relaciones hacen referencia a una situación dual y plantean un problema de naturaleza lógica: la de una cosa que pasa a ser otra cosa. Es el problema filosófico del principio de identidad. Y la tensión es tanto lógica como “política”, si pensamos en las tensiones respecto a la institucionalización de la participación en algunos textos del EnfAct¹²². Retomamos esta discusión más abajo, al atender uno de los elementos en nuestra hipótesis: la pertenencia.

Uno observa, sin embargo, en los textos, en las argumentaciones, algunas maneras de intentar resolver esta dificultad lógica. En algunos textos del EnfInst se acude al esquema microcosmos – macrocosmos. Aquí, una entidad, los partidos, reflejan en sí mismos elementos de la constitución de una entidad mayor, el sistema político. Aquellos en su estructura serían un “reflejo” en menor escala del sistema político general, o al menos del sistema de gobierno¹²³. Por su lado, desde el EnfAct observamos esa relación microcosmos – macrocosmos entre el ejercicio de la participación a nivel local y el ejercicio de la participación a nivel nacional, y cómo

¹²¹ Véase, por ejemplo, López (2008) para un primer acercamiento a esa complejidad desde el concepto de cultura política.

¹²² Y epistemológica, si atendemos también las tensiones del EnfInst por aislar un ámbito, un campo de estudio propio, diferente: el de la ciencia política. Es, al tiempo, una tensión que interfiere y modula conceptos políticos como soberanía nacional o voluntad general.

¹²³ Se trata del sistema “piramidal” que, como reflejo de la democracia política, se iniciaría en los militantes del partido organizados a nivel local en estructuras de carácter territorial, que irían subiendo hasta lo nacional. Esa misma articulación se daría en los órganos de gobierno cada vez más “representativos”.

idealmente el macrocosmos de lo nacional debería *reflejar* el microcosmos local. El asunto va de la mano del debate sobre la representación como solución al problema del tamaño y la escala en la teoría democrática.

Nuestros gráficos de más arriba, al situar las cosas en el espacio nos permiten nuevas reflexiones. Así, observamos que en el enfoque de actores la participación es sobre todo una dimensión, una faceta de la sociedad presente en todos los tránsitos y recorridos que van desde la sociedad a la política. Por su lado, el EnfInst, si bien sitúa la participación en la sociedad, acentúa las dimensiones institucionales de la participación. Ésta construiría instituciones (partidos, instituciones de gobierno, etc.) que, para adquirir el carácter de representativas, como vamos a ver más adelante, deben “reflejar” la heterogeneidad con la que el interés desconfigura la igualdad política de los sujetos. Retomamos más abajo esta discusión. Ahora señalemos que las diferentes concepciones de la soberanía popular en uno y otro enfoque, y los debates respecto a como operativizarla, dan cuenta y son expresión de esta diferencia.

Sociedad civil, políticas públicas o cultura política

En nuestro recorrido al revisar el tratamiento que la participación recibe en cada uno de los dos enfoques, *sociedad civil*, *cultura política* y *políticas públicas* son algunos de los lugares en los que resultan más perceptibles las diferentes maneras de entender y mirar la participación. A continuación nos concentramos en cómo cada uno de los enfoques entiende y configura cada una de estas topografías. Siguiendo el rastro a la discusión de más arriba, empezamos con la sociedad civil, una sociedad civil que, como acabamos de ver, es situada en el centro o la periferia de las interpretaciones, y que en un periodo de estudio marcado claramente por la crisis política y el cambio es objeto de diferentes diagnósticos.

Tabla 5. Diferencias respecto al diagnóstico de la sociedad civil

EnfInst	Fragmentación y desorganización de la sociedad civil como clave explicativa de la historia política => clientelismo y populismo	Caracterizada recurrentemente desde la “pobreza”
EnfAct	Tejido social denso caracterizado como “popular”; activa, dinámica e innovadora	Caracterizada desde la desigualdad

En los textos resulta difícil hacerse una imagen cabal de cuál es la situación de la sociedad civil en el Ecuador en el periodo de estudio y de cuales serían las rasgos principales. ¿Fuerte? ¿Débil? ¿Fragmentada? ¿Quebrada? ¿Organizada? ¿Desorganizada? ¿Activa? ¿Apática? Los textos del EnfInst transmiten la idea de una sociedad civil desorganizada y fragmentada, volátil, desestructurada, carente, pobre. Arenas movedizas, ríos revueltos, quiebres en los que el líder populista encontraría las mejores condiciones de existencia. Desde caracterizaciones más detalladas, el EnfAct presenta la imagen de una sociedad estructurada sometida a las fuertes presiones de las medidas de ajuste estructural que conoce el país. Medidas que rasgarían, romperían o estirarían en la dirección de la desigualdad un tejido social que, sin embargo, respondería activamente tirando en dirección contraria.

Algunos de nuestros resultados al considerar la cultura política ayudan a completar este juego de diferencias.

Tabla 6. Diferencias en el tratamiento de la cultura política

Cultura política			
EnfAct	Constitutivo de los sujetos (capital político)	práctica	Potencial renovador
EnfInst	Entorno (externo) en el que se sitúan las instituciones	atributo de la sociedad	Peligro: autoritarismo

Para el EnfInst la cultura política se situaría fuera del sistema político, sería parte del entorno en el que se sitúan las instituciones y que contendría el peligro del autoritarismo. El EnfAct, más cercano a algunos planteamientos de la antropología social, la cultura política sería un elemento constitutivo de los sujetos, una dimensión conformada por la práctica y que tendría en si misma un potencial renovador.

Esta dificultad de saber qué tipo de sociedad civil es la ecuatoriana en el periodo de estudio es, si cabe, más difícil, en tanto el concepto de sociedad civil se suele poner en estrecha relación con el Estado. Tan pronto como cambia la percepción del Estado, de su poder, cambia el diagnóstico¹²⁴. El debate en el que observamos estas diferencias tenía que ver con la autonomía de la sociedad civil. En este sentido se observan también diferencias reveladoras en los dos enfoques.

¹²⁴Es lo que uno presiente en algunos análisis y caracterizaciones (Ortiz Lemos, 2013), cuando cambian entre el antes y el después del actual Gobierno ecuatoriano.

Tabla 7. Diferencias respecto a la autonomía de la sociedad civil

EnfInst	Separada, independiente y autónoma del Estado	Salvaguardada del Estado	Premia y castiga a las élites, control	Caracterizada desde la igualdad política
EnfAct	Encontrada con el Estado	Conformada del Estado	Enfrentada a las élites (oligarquía)	Caracterizada desde la desigualdad socioeconómica y política

El EnfInst entiende a la sociedad civil, sobre todo, como un lugar caracterizado por la igualdad, un espacio que es, y que debe seguir siendo, diferente y autónomo del Estado. Es la sociedad mayoritaria, que desde el premio y castigo electoral, controla a las elites, políticos y gobernantes. El EnfAct entiende la sociedad civil como diferente a unas elites que piensan, sobre todo, como grupo social, como oligarquía que ejerce el poder de tal modo que genera desigualdad. Encontrada frente al Estado, la sociedad civil, sin embargo, no debe ser salvaguardada del Estado, del poder, sino que debe ir a su encuentro, a su conformación.

Estas mismas diferencias son evidentes en los énfasis y los principios que guían el estudio de las políticas públicas:

Tabla 8. Diferencias en la consideración y el estudio de las políticas públicas

EnfInst	Output del sistema político	Estudio que prioriza quién y cómo se toman las decisiones	Confianza en las reglas e instituciones (modelo)	Formulación de políticas basadas en la evidencia (información objetiva)
EnfAct	Eje fundamental del Estado y del ejercicio del gobierno	Estudio que prioriza los efectos de las políticas públicas en los sujetos	Desconfianza en las instituciones	Formulación basada en el posicionamiento directo de los intereses y la deliberación

El recorrido del Estado a la sociedad, las políticas públicas, es para el EnfInst el output fundamental del sistema político. El estudio se concentra, sin embargo, en quién y cómo, en función de las reglas, toma qué decisiones. El EnfInst, que no desconfía de las instituciones, parte de que instituciones bien conformadas (representativas) e información objetiva son la mejor garantía en la formulación de las políticas públicas. Para el EnfAct, desde la centralidad que tienen en el ejercicio del gobierno, el énfasis en

los efectos que las políticas públicas tienen en los sujetos y desde la desconfianza en las instituciones de gobierno, esa garantía solo la brindaría la deliberación y el posicionamiento directo de las necesidades y las demandas en mecanismos e instituciones diseñadas para ello.

En función de cómo varía el entendimiento de una cosa, varía cómo se disciernen otras y, en esas variaciones, aparece la participación. Es, por tanto, momento de acercarnos y comprobar, o desechar nuestra hipótesis.

Comprobación de la hipótesis

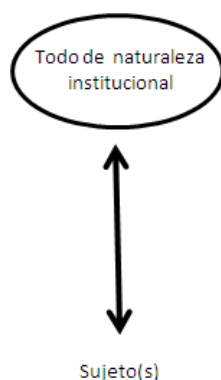
En los últimos análisis hemos visto que *sociedad civil*, *políticas públicas* y *cultura política* son conceptos que se entienden de diferente manera por los dos enfoques. Algunas de las distinciones que han surgido en ese análisis nos van a ayudar a atender la naturaleza intelectual de la participación –una relación– y, finalmente, a atender si efectivamente o no, como planteábamos que son, sobre todo, poder y pertenencia a la comunidad política, las ideas cuya variación incide en las maneras de entender, explicar y estudiar la participación.

Participación, una relación.

Frente a clase política, partido político, sociedad, sociedad civil, Estado o tantas otras categorías y conceptos que han aparecido en los textos y que referencian y delimitan un objeto y lo describen, la participación remite a una relación. Es un concepto relacional. La Participación refiere y da cuenta de las relaciones que se entablan entre sujetos y, digamos por el momento, “otra cosa”. Ya hemos señalado que es una relación que tiene asociada problemas lógicos, los propios de dar cuenta del principio de identidad. El primer elemento de la afirmación creemos que no admite mayor discusión, más allá del énfasis entre los diferentes enfoques en los sujetos individuales y los sujetos colectivos o grupales. Lo que es esa “otra cosa” es en sí un punto crítico. Que la participación, en tanto categoría y concepto relaciona, encadena, canaliza, vincula “cosas”, ámbitos y niveles, no es problemático. Lo que es problemático es decir qué son esas cosas, pues entre otras supone, ni más ni menos que diferentes entendimientos de qué es la sociedad (civil) y la política y cómo deben estudiarse. En los apartados anteriores hemos dado cuenta de esa divergencia.

Lo que ambos enfoques ponen de manifiesto es que, sea lo que sea, esa “otra cosa” es un “todo”, tiene carácter de “todo”. El tipo de relación que se expresa con la participación es el de una relación entre la parte y el todo. La participación es un concepto que retoma y expresa una relación fundamental, la relación que se establece entre una parte y su todo, o entre un todo y sus partes, pues la relación es tanto de “ida”, como de “venida”. La revisión, además, nos permite concluir que una de las características de ese “todo”, sea un partido político, una asamblea, un mitin, un comité, un ejercicio de presupuesto participativo, un comité promejuoras, un consejo de políticas publicas, el Estado o cualquiera de las muchas expresiones en las que nuestros autores entienden que los sujetos, individuales o colectivos, *participan*, son diferentes órdenes políticos de naturaleza institucional¹²⁵. Gráficamente:

Gráfico 7: Participación: una relación

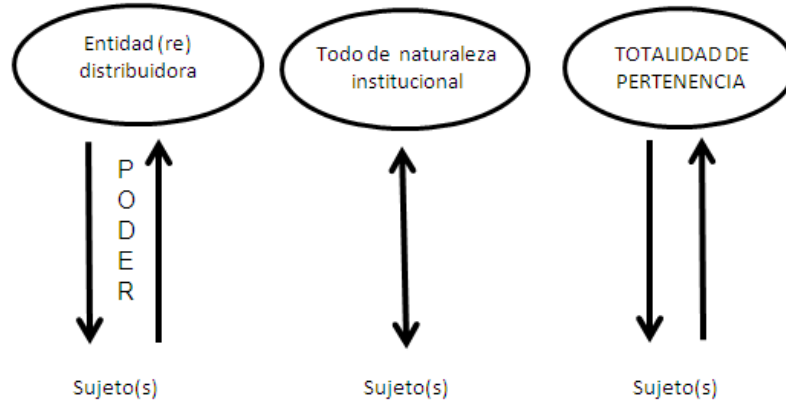


Desde esta argumentación y esta visualización podemos representar nuestra hipótesis – las variaciones en la forma de entender el poder y la pertenencia a la comunidad política inciden en diferentes maneras de entender, explicar y estudiar la participación– de la siguiente manera:

¹²⁵Pateman confirma esta interpretación:

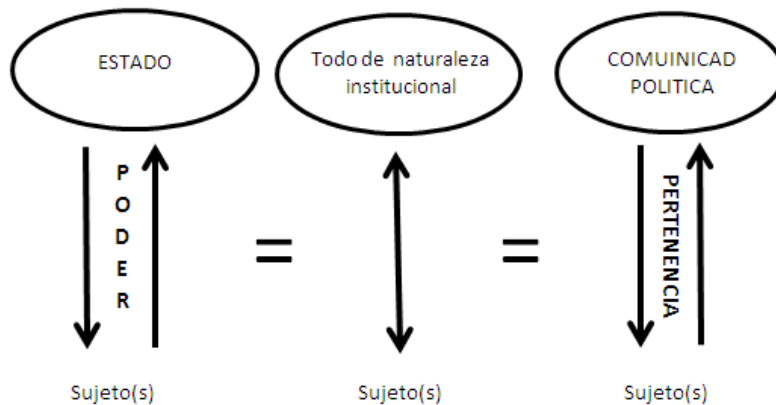
The major contribution to democratic theory of those 'classical' theorists whom we have called the theorists of participatory democracy is to focus our attention on the interrelationship between individuals and the authority structures of institutions within which they interact (Pateman, Carole 1970: 103).

Gráfico 8: Visualización de la hipótesis (1)



Participación como concepto y categoría da, por tanto, cuenta de las relaciones que se entablan entre los sujetos y la institucionalidad con la que expresan y conciben su pertenencia y, específicamente en nuestro corpus de estudio, estamos hablando de los sujetos, el Estado y la comunidad política nacional¹²⁶. Nuevamente expresando gráficamente la hipótesis, tenemos:

Gráfico 9: Visualización de la hipótesis (2)



Poder y pertenencia son también conceptos relacionales. Ambos ponen en relación al sujeto con “otras cosas”, con entidades que ejercen poder y que coagulan y expresan la identidad. Así pensada, la participación es un relación densa que se superpone, se expresa y expresa otros dos conceptos relacionales, a saber poder / re (distribución) y

¹²⁶ Pensando en que no sólo los estudios políticos, sino en muchas otras disciplinas y áreas de estudio, la participación es un concepto central, esta abstracción, al tiempo que aleja el concepto de la realidad, le dota de gran potencia, en tanto permite dar cuenta de otras mil relaciones empíricas en diferentes escalas y ámbitos: una asociación, un barrio, una ciudad, una provincia, un pueblo indígena, un proyecto, una organización, etc.

pertenencia. Ésta es la dinámica cognitiva fundamental del concepto participación: opera una especie de ventriloquía, de hablar en nombre de, de equivalencia entre categorías. Se habla de poder y de pertenencia cada vez que se habla de participación, y de participación cada vez que se escribe sobre poder y sobre identidad.

En nuestros primeros capítulos nos hemos concentrado en localizar, pensar, aislar y fijar esos diferentes entendimientos de la participación. Los hemos aislado desde oposiciones (“:”), pero también desde entendimientos (“=”) y hemos asociado a ellos teoría (“=>”). Haber fijado en los textos entendimientos de la participación en torno al poder y la representación, comprueba ya de entrada que opera esta especie de equivalencia entre los tres conceptos. Es este material (oro en paño) y las argumentaciones y asociaciones a su alrededor, el que nos permite ahora atender nuestra hipótesis y verificar que las diferentes maneras de entender el poder y la pertenencia afectan a las diferentes maneras de entender y estudiar la participación. Es lo que vamos a hacer en los siguientes apartados.

Poder

Empecemos poniendo de manifiesto esas variaciones respecto a la primera relación, el poder. Inicialmente nos vamos a concentrar alrededor del concepto de poder, pero también van a aparecer las nociones de inclusión y exclusión, valores intermedios tanto a este concepto como al de pertenencia. Visualizamos en primer lugar las diferencias centrales a la hora de entender el poder por ambos enfoques, que han surgido en nuestra revisión, y ponemos de manifiesto los diferentes conceptos de participación asociados. Se acude luego a distinciones más específicas respecto a cómo se entiende a los sujetos y el Gobierno / Estado, en tanto detentores de poder, y se presenta cómo estas variaciones son concomitantes a diferentes maneras de entender la participación.

Tabla 9. Diferencias en el entendimiento del poder entre los dos enfoques

	Énfasis	Cómo	Sentido	Modelo
EnfqInst	Controlar el poder (prevenir el autoritarismo)	Método democrático: construcción de representación (= igualdad); Garantías individuales frente al poder	Perfeccionar	Democracia representativa
EnfqAct	Distribuir el poder	Toma de decisiones; Empoderar; Ejercicio directo del poder político; Ejercicio de los derechos de participación	Transformar	Democracia participativa

Dice Robert Dahl: “El problema quizá más persistente y fundamental de la política es el de evitar el gobierno autocrático” (Dahl, 1999: 51). Y parece que esa prioridad, que ese referente central es el de nuestros autores del EnfqInst. La modernización, la consolidación democrática, en tanto conceptos centrales, hacen las veces de paradigmas que alejarían a la región de su pasado autoritario de dictaduras y populismos y lo llevarían a nuevas playas. Por el contrario, parafraseando a Dahl, el problema más persistente y fundamental de la política en los textos sobre actores sería el de las diferencias de poder y el de la desigualdad (=injusticia; exclusión), que el poder político del Estado transmitiría a las sociedades. Injusticia y exclusión serían los dos grandes déficits históricos de la región, que habrían encontrado en las últimas décadas una nueva respuesta social: la *participación*.

El poder se entiende, consecuentemente, como algo a redistribuir, como algo a transformar desde el horizonte utópico de la democracia participativa. El poder se entiende aquí también desde la *participación* que se expresa en la ecuación *participación* = empoderamiento, *participación* como modo de constitución del sujeto; es el poder ciudadano. Es dotar o dotarse de la capacidad de articular los propios intereses (dimensión individual que no deja de hacernos recuerdo de las funciones que el sistema político reservaba a instituciones como los partidos políticos) y posicionarlos en los procesos de toma de decisiones. Participar es ejercicio del poder, y ese ejercicio es tomar decisiones. Es el poder ciudadano y el ejercicio de la soberanía desde la salvaguarda (y la obligación) a participar. En este enfoque, el problema de la libertad individual y el problema de las fronteras en torno a qué es público y privado, dónde terminamos yo y mis libertades y dónde empiezan los otros con las suyas, cede peso frente al problema de la construcción de una comunidad política que se piensa injusta y desigual y que se imagina a la inversa.

Frente a los partidos políticos como vías para competir legítimamente por el poder y, al mismo tiempo, como medio de construcción del poder (= Instituciones de Gobierno); frente a la *participación política* en el sentido que identificamos en el primer capítulo, el EnfqAct contrapone el ejercicio directo del poder político, un ejercicio transformador del sujeto, pero también de un Estado que se ve como expresión específica no de la igualdad y la legitimidad que la representación construiría, sino como una formación política históricamente constituida que ejercería la dominación.

Tabla 10. Diferencias en el entendimiento de los sujetos en tanto detentores de poder (1)

Individuo		Énfasis				
EnfqInst	Igualdad	Igualdad: punto de partida	Seguridad de la libertad individual	Énfasis en el individuo	Esfera privada	Asignar, otorgar, dotar, controlar, premiar y castigar
EnfqAct	Igualdad «real» y «formal»	Igualdad: punto de llegada	Construcción de una comunidad política inclusiva	Énfasis en la colectividad	Esfera pública	Formar, componer, ser, establecer, erigir, fundar

En ambos enfoques el sujeto es poder. En ambos el sujeto construye el poder político (=gobierno; = Estado). En un caso, lo hace desde la igualdad política, y la democracia es el método para transmitir esa igualdad desde la representación a todas las instituciones del sistema político, el mejor método para conformar el poder político en condiciones tales que se evite el gobierno autoritario. En el otro, el sujeto es desigualdad real frente a una igualdad que se declara como tal, formalmente, pero definitivamente irreal. En un caso la igualdad de los sujetos es el punto de llegada, y en otro, el punto de partida¹²⁷.

El énfasis en un caso recae en el individuo; en el otro en la colectividad, en diferentes sujetos colectivos que a veces llegan a formularse como “pueblo”. En un caso, lo central es el individuo; en el otro la asociación, la acción y la identidad colectiva. En un enfoque se observa y se mide la conducta individual de los sujetos votantes; en el otro, los sentidos de informantes y entrevistados, como expresión de un miembro de una colectividad o de una población histórica y específica, pero colectiva. *Participación*, consecuentemente, en el EnfqAct, se entiende como principio conformador, como un ser activo involucrado, relacionado en toda decisión que le

¹²⁷ La escalera de la participación (Arnstien 1969) es una traslación modélica en el espacio (abajo - arriba) de esa concepción. Partiendo de primeros escalones caracterizados como “no participación” y de desigualdad absoluta entre dos o más sujetos (los beneficiarios de un proyecto y los impulsores de un proyecto, niños y educadores, o niños y adultos, voluntarios y personal laboral de una organización, gente y funcionarios, profesores y alumnos, etc. etc.) se van presentando escalones, descritos en términos de distribución de recursos y de poder que finalizan en un último escalón, en una “cúspide” en algunas traducciones en las que se pasa de la desigualdad inicial a la igualdad, en el que el poder ha sido redistribuido. Para el caso de la región, véanse las formas de la participación recogidas por González (1995).

En Karsten (2012) se dispone de diferentes visualizaciones en torno a otros modelos de participación. El texto aporta también una impresión del amplio recorrido que, desde 1969, hay en torno a la participación en innumerables sectores y tipos de literatura.

atañe, que posiciona en el lugar correcto sus intereses y puntos de vista, y que al hacerlo es parte, forma parte y toma parte.

Tabla 11. Diferencias en el entendimiento de los sujetos en tanto detentores de poder (2)

	Caracterización del sujeto desde	Opuesto	Recorrido
EnfqInst	igualdad constitutiva (derechos políticos) y diferencia desde el interés	Particularismo; corporativismo	construcción (cesión) y control del orden político
EnfqAct	Igualdad constitutiva, pero igualdad históricamente situada= >desigualdad estructural (diferencias de clase, género, etc.)	Dominación desde el Estado	transformación del orden político

Situados en el tiempo mítico del contrato social y en las lógicas ahistóricas de las explicaciones del sistema político y el contrato social, en el EnfqInst el punto de partida es la creencia en la profunda igualdad constitutiva de los seres humanos y los sujetos. Hecho intelectual que genera el horror frente a la presencia de su negación en el sistema político: el particularismo y el personalismo (populismo). Este enfoque parte también del reconocimiento de la diferencia. Esto es justamente lo que aporta el concepto del *interés*. Todos somos iguales pero todos, ontologías utilitaristas por medio, tenemos intereses diferentes. Son esa igualdad y esa diferencia las que Dahl expresa con lucidez y elegancia en su modelo de poliarquía, y la que el EnfqInst recoge en sus planteamientos sobre la democracia. Ésta, entre otras muchas cosas, sería el mejor método conocido hasta ahora para sintetizar ambas cosas, el hecho de que todos somos iguales y el hecho de que cada uno anda a lo suyo, cada cual tiene diferentes intereses. Siendo así, la democracia es eso, método que retoma la igualdad y que distribuye y construye el poder que, al tiempo, resuelve las diferencias de intereses y los conflictos que de ellas nacen desde las reglas del consenso.

Dependiendo de textos y autores, el EnfqAct no renuncia al interés como concepto explicativo a la hora de caracterizar los sujetos y la participación¹²⁸. Este, sin

¹²⁸ Esa es una de las claves para entender las convergencias de la *participación ciudadana*.

Hemos visto que, finalmente, nuestros autores institucionalistas, pese a lo que a veces parece una defensa normativa acérrima del sistema político y los partidos políticos, han acabado por aceptar la participación ciudadana, el tiralíneas de la participación, la presencia y la posibilidad de establecer canales directos entre los ciudadanos y el sistema de gobierno. De igual modo, cuando la cosa se mueve hacia las políticas públicas con sus bienes y servicios en circulación, o a la planificación como trasfondo, autores que parten siempre de los actores acuden también a la categoría del interés. Creo que en ambos casos lo que se observa es un reajuste conceptual. Hay en ambos casos entendimiento de la generación de políticas

embargo, se vuelve a poner en relación con el contexto, el momento, las “estrategias” y la acción misma, pues es el propio accionar el que constituye el sujeto, su accionar y sus intereses. Estos no serían previos. El EnfqAct sitúa siempre al sujeto. Lo sitúa en la historia y lo sitúa en el contexto, y éstos no brindan a los sujetos los mismos recursos o las mismas opciones de acción. Las relaciones entre los individuos y el contexto en que éstas se dan construyen dimensiones estructurales al poder, su constitución y su ejercicio, construyen desigualdad. Así situada, la innegable igualdad es también innegablemente desigualdad.

Frente a las limitaciones que en los sujetos introduce la historia, el contexto o el Estado, los textos del EnfqAct reclaman la oportunidad, reclaman la apertura, el redemocratizar, el ampliar, el incorporar; y lo hacen no tanto desde la reforma de lo existente, sino desde su transformación, desde el sujeto que reacciona a su situación equilibrándola o revirtiéndola en el ejercicio de la participación, en la toma de decisiones, en la protesta, en la disputa.

El poder no sólo está en el sujeto, está también en las instituciones del sistema político, en las instituciones de Gobierno (para unos) y en el Estado, para otros. En la siguiente tabla visualizamos algunas de las características que éste tiene en ambos casos y sus diferencias.

**Tabla 12. Diferencias en el entendimiento de los detentores de poder:
Gobierno / Estado**

	Énfasis	Función / sentido	Efectos			
EnfqInst	Instituciones de Gobierno	Función de agregar intereses	Articula a los individuos en la comunidad (inclusión)	Políticas públicas igualitarias	Separación política / sociedad	Conflictos puntuales
EnfqAct	Estado	Defiende intereses específicos de grupos (oligarquía)	Genera dominación, desigualdad y exclusión	Políticas públicas con equidad; justicia distributiva	Renovación política desde la sociedad	Conflicto estructural

públicas como un proceso de toma de decisiones y de asignación (redistribución), por un lado; y por otro, de la aplicación del principio de igualdad ya no sólo al sujeto, sino también a sus intereses. La igualdad del interés obliga a que éste sea igualmente considerado en el proceso de toma de decisiones.

En el EnfInst la noción de igualdad se transfiere a todo el sistema político, a las instituciones de Gobierno y a las políticas públicas, entendidas como una forma de distribución que, si todo va bien, se rige por el principio de igualdad y devuelve a la sociedad un “sí mismo”: devuelve condiciones y garantías para el ejercicio de los derechos y la libertad, condiciones para que el individuo y la sociedad no pierdan su autonomía. En la medida en que la igualdad política configure el poder y el Gobierno, no hay mayor problema, puede haber conflictos puntuales por el eterno tema de las diferencias que introduce el interés, pero no es una cuestión problemática. La igualdad se traslada (participación) al sistema político y lo dota de representatividad; es ésta la que garantizaría, más allá de algún conflicto puntual, la autonomía y la libertad de los sujetos.

En el caso del EnfqAct el entendimiento es otro: el Estado en manos de una oligarquía sería, sobre todo, empleado como aparato de control para ejercer la dominación a costa de la desigualdad y exclusión. El reverso de esa desigualdad y exclusión sería la búsqueda de la redistribución del poder y de la inclusión y la transformación del Estado. La sociedad organizada desde la participación en diferentes formas (asociaciones, colectivos, movimientos sociales, movimientos políticos), interactuaría (participaría) de otro modo frente al Estado y buscaría su transformación. En ese tránsito serían centrales la búsqueda de inclusión y la distribución, ambos términos combinados en el término *equidad*, que remite por un lado a la idea de la igualdad, pero incorporando consideraciones de especificidad y diferencia; y, por otro, a la idea de la justicia, sobre todo de justicia distributiva.

Hace párrafos ya que venimos acudiendo a otra de las ecuaciones más recurrentes en nuestro recorrido, la de inclusión = participación. La inclusión, al poner algo dentro de una cosa, al establecer límites que dejan dentro o fuera, tiene también una clara dimensión de pertenencia. Tras comprobar cómo, efectivamente, la variación en la forma de entender el poder va de la mano de la manera de entender la participación, es quizás momento de atender esa nueva relación.

Pertenencia

Participación y poder son dos conceptos que se reflejan mutuamente. La participación se deja ver en el poder y el poder se deja ver en la participación. El uno pone de manifiesto y muestra al otro. Consecuentemente, las variaciones en la manera de entender el poder se reflejan en la manera de entender, delimitar y estudiar la participación. La simetría no es exacta. No son dos partes de un único todo. Hay más. Adicionalmente, lo que hemos podido ver y podemos concluir al respecto, es que el concepto de igualdad, con el que ambos enfoques caracterizan el sujeto, actúa como eje, como plano, como punto de disposición, como operador de esa simetría. Pero al mismo tiempo, en nuestra revisión hemos visto que los entendimientos de la participación llaman la atención no sólo sobre las dimensiones conductuales de la participación, sino sobre las dimensiones existenciales¹²⁹. Se trata de sentidos presentes en la palabra, sentidos que han aparecido también al considerar las variaciones en la manera de entender el poder, por ejemplo, al considerar diferentes maneras de entender los sujetos en tanto detentores de poder; pero sobre todo sentidos que aparecieron en los textos que clasificamos en el intervalo populista y en el estudio de los movimientos sociales y el movimiento indígena. Entre otros identificamos:

Desigualdad política => *participación* => particularismo, corporativismo (formas de representación que no retoman intereses y voluntades generales).

La *participación* = acto de reconocimiento y de proyección

Clientelismo = intercambio (re)distributivo.

Exclusión => populismo => *participación* política => inclusión/regeneración democrática.

Participación = constitución del sujeto (en la sociedad y la política)

Exclusión + desigualdad => Participación = acción social = relacionamiento entre actores => constitución de sujetos => integración (comunidad política)

Participación = “constitución del pueblo como multitud, es decir, como sujeto” = poder constituyente.

Exclusión + segregación => participación social => toma de decisiones

¹²⁹ Leíamos incluso, en nociones bien cercanas: “La representación no es un fenómeno de carácter normativo, no es un procedimiento, sino algo existencial” (Schmitt, 1996: 209).

Y efectivamente, en gran parte de la literatura revisada el concepto de participación apunta o refiere a dimensiones existenciales de la política, a los significados y sentidos asociados a la actividad política; incluso se podría decir que es la política en su dimensión existencial, pues la participación parte siempre del sujeto y en tanto gran parte de sus sentidos asociados (“tomar parte”, “formar parte” y, finalmente, “ser”) tienen una clara dimensión de identidad social y cultural. En nuestra hipótesis postulamos que no se trata sólo de una simple faceta, un añadido, sino de una magnitud más, de una dimensión más. Postulamos que las relaciones entre el entendimiento de la participación y el poder que hemos visto, se complementan con un tercer elemento, una tercera relación en juego, la pertenencia. Es esto lo que comprobamos a continuación, la segunda parte de nuestra hipótesis.

Al considerar esta relación entramos de lleno en la oposición *participación* : representación, una oposición que estructura gran parte de la literatura y los debates de los estudios políticos ecuatorianos¹³⁰. De hecho, las variaciones que en este caso vamos a observar tienen que ver en gran medida con esa oposición. El concepto de pertenencia nos ha ayudado a salir de los límites de ese debate y a posicionarlo de otra manera¹³¹. Pertenencia, retomando también aquí sentidos matemáticos, describe la relación que un sujeto, un individuo, entabla con un conjunto; fundamentalmente es la relación que se expresa en teoría de conjuntos como «ser un elemento de». Refiere, por tanto, el vínculo de un sujeto con diferentes unidades / totalidades, refiere a la identidad del sujeto. Pertenencia como noción introduce las complicaciones, pero las bondades que tiene un concepto cuando refiere a una relación y, tratándose de identidad, en este caso el relativismo es una bondad. Es una categoría que parte del sujeto y que, de este modo, huyendo de nociones sustantivas o esencialistas con las que vivimos pero con las que no es bueno pensar la identidad, permite dar mejor cuenta de ese juego de espejos y relaciones con el que se construyen sentidos individuales y colectivos, sentidos de identidad. La pertenencia puede ser una autoadscripción, o puede ser una adscripción

¹³⁰ Al punto de que no han sido pocas las veces que durante las lecturas surgía la duda de que, quizás, el concepto a poner en cursiva, el concepto en el que observar diferentes entendimientos no debiera haber sido participación, sino la oposición que éste conforma con representación.

¹³¹ Se trata de una categoría que conocemos sobre todo desde su empleo en la antropología cultural. En este trabajo hemos llegado a ella también desde algunos análisis sobre Ecuador (Góngora-Mera 2014) y observamos, al mismo tiempo, que es una categoría empleada recurrentemente también en análisis y teoría política. Véase por ejemplo Yuval-Davis, N. (2011). *The politics of belonging: Intersectional contestations*. London: Sage.

ajena, a veces también jurídicamente definida; puede estar ligada al deseo, al interés o a cualquier otra noción que active la voluntad, pero también al rechazo. Ese relativismo de la categoría permite dar cuenta de vínculos múltiples, situacionales y contradictorios. En ese sentido es una categoría que nos permite eludir discusiones que tienen que ver con la etnicidad y la ciudadanía. Finalmente, el hecho de ser un concepto que se apoya en nociones espaciales de la teoría de conjuntos y que está asociado a un elemento formal, más observable, el de frontera, ayuda a dar cuenta de nociones centrales que han aparecido en el trabajo: la inclusión y la exclusión¹³².

Armados por tanto con esta categoría, acerquémonos al segundo elemento de nuestra hipótesis: las variaciones en la forma de entender la pertenencia se traducen en diferentes maneras de explicar y estudiar la participación. Para ello volvemos a las variaciones identificadas en nuestras lecturas¹³³. Retomó, en primer lugar, algunas de las distinciones respecto al sujeto del apartado anterior que tienen también valor aquí:

¹³² Adicionalmente, *pertenencia*, como en el caso también de *participación*, es un término que tiene la capacidad conceptual de ir y venir entre los usos cotidianos y los usos científicos. Es una capacidad que puede generar mucho ruido, pero también muchas posibilidades de comunicación.

¹³³ Si bien seguimos concentrados en las divergencias por las que nos hace discurrir nuestro planteamiento inicial y nuestro método, es importante llamar la atención acerca de que en el apartado “Participación ciudadana” encontramos también convergencias.

Retomando y abstrayendo las principales teorías y entendimientos que encontramos allí, tenemos:

Exclusión => ciudadanía= inclusión

Desigualdad => participación (movilización) => reconocimiento y ejercicio de la ciudadanía= inclusión

Ser o no ser ciudadano = formar o no formar parte, ser o no ser parte de la comunidad política

Ciudadanía = igualdad => participación política => instituciones del sistema político (legislativo y ejecutivo)

Ciudadano = participante / ciudadanía = participación

En este caso, la convergencia la brinda la noción de *ciudadanía*, entendida como igualdad y entendida como unidad fundamental de pertenencia. *Igualdad*, como en el caso del poder, actúa aquí como operador fundamental de todas estas operaciones intelectuales. Al mismo tiempo identificamos que concebir la ciudadanía en términos de derechos, ya fuesen los derechos políticos clásicos o el recientemente reconocido derecho a la participación, era el operador que permitía el tránsito ciudadanía => democracia.

Tabla 13. Diferencias en el entendimiento del individuo y el rol de las instituciones políticas

	EnfqInst	EnfqAct
Conceptualización del sujeto	Igualdad constitutiva - diferencia desde el interés	Igualdad históricamente situada= > desigualdad estructural (diferencias de clase, género, étnicas)
Instituciones políticas	Estructuración de la igualdad (representación) a través de la agregación de interés	Defiende intereses específicos de grupos (oligarquía)
	Articulan a los individuos en la comunidad (inclusión)	Genera dominación, desigualdad y exclusión
	Instituciones políticas: referentes identitarios desde la identificación	Instituciones políticas: referente identitario desde la oposición
	Igualdad => identificación	Desigualdad => identificación
	Distancia respecto a los intereses particulares	Cercanía desde la pertenencia común
	Canalización del conflicto (diferencia de intereses) y generación del consenso	Generalización del consenso y resolución eficaz de problemas

El hecho de que la igualdad cristalice desde el método democrático en las instituciones políticas representativas es, para el EnfqInst, el elemento que facilita la identificación y el vínculo de pertenencia entre sujetos e instituciones y la inclusión. Es lo que permite que el Parlamento simbolice a la comunidad política. Por el contrario, los textos del EnfqAct militan continuamente desde la oposición. Aquí, el Estado se convierte en gran referente. Es el Estado central para los gobiernos locales, el Estado para los movimientos sociales, los Ministerios en los análisis de actores sectoriales. La oligarquía, los “políticos” se convierten en referentes de oposición. Es esta oposición la que articularía y constituiría nuevas formas de pertenencia y la que movilizaría hacia la transformación.

Tabla 14. Diferencias en el entendimiento de la exclusión / injusticia

	EnfqInst	EnfqAct
Exclusión – injusticia	Autoritarismo, ejercicio arbitrario del poder => exclusión e injusticia:	desigualdad => injusticia y exclusión Estado (oligarquía) => injusticia y exclusión
	Objeto de la injusticia: el individuo	Objeto de la injusticia: la colectividad
Solución	Distribución igualitaria del poder : representación	Democratización de los procesos de toma de decisiones (participación) Reconocimiento Nuevas relaciones políticas Trasladar los vínculos de pertenencia de la sociedad a la política

Las diferencias entre ambos enfoques son también perceptibles en cómo se entiende la justicia y la exclusión. En un caso, éstas son pensadas como efecto de la arbitrariedad de la autoridad; en el otro, se entienden como efecto de una desigualdad por la que velaría un Estado que retoma intereses de pocos y que excluiría a muchos. Mientras que en el caso del EnfqInst el problema reside en otros lugares y, cuando afecta al sistema político, la defensa es la defensa del modelo y de la necesidad de que sea la igualdad la que distribuya el poder, y que el método electoral organice la comunidad política y las instituciones (que, siendo así, adquieren el estatus de representativas); desde el EnfqAct se aboga por nuevas relaciones políticas, por la toma de decisiones y por el reconocimiento como vías de solución a un problema histórico y estructural, se opta por la *participación*. Crear nuevas relaciones políticas en el Estado, trasladando en él las relaciones imperantes en los ámbitos de lo social, son en este caso las soluciones. Y la solución de unos es el horror intelectual de otros que, en la traslación a las instituciones del sistema político del *particularismo*, de los intereses privados, individuales, ven el acto de instalar la diferencia y la desigualdad en lo que se entiende como igualitario. Ven en ello la pérdida de la dimensión representativa del sistema político y el temor político de abrir la puerta a quien se le quería cerrar: el interés subjetivo, la discrecionalidad, la arbitrariedad, el autoritarismo.

Las diferencias no sólo afectan al sujeto, la manera de pensar las instituciones y las causas de la injusticia; también a cómo se entiende la propia comunidad política.

Tabla 15. Diferencias en el entendimiento de la comunidad política

	EnfqAct	EnfqInst
Caracterización	Heterogeneidad social y antagonismo político	Homogeneidad política; clivajes
		Complejidad y tamaño: escala
Énfasis	Énfasis en lo comunitario, las bases, lo comunal, lo grupal y colectivo y en nuevos actores políticos	Énfasis en lo individual en tanto unidad constitutiva de lo social
	Verticalidad	Horizontalidad (traslación horizontal igualitaria)
	Nuevos actores sociales y otras formas de acción política	Integración en condiciones de igualdad de todos los sujetos vía partidos políticos
	Modelos funcionales de pertenencia e interlocución	Modelos territoriales de pertenencia (representación): parlamentarismo
	Presentación directa de la voz	Traslación de la voz (pesos similares de los votos) en mandato

La comunidad política en tanto conjunto, en tanto totalidad, en tanto asociación política, no resulta problemática en el EnfqInst. Más allá del concepto de clivaje, la homogeneidad política no es objeto de grandes reflexiones. Está ahí como un telón de fondo, se sitúa como “entorno” del sistema político, en el mismo lugar que se le reserva a la cultura política. Ecuador, como unidad política y como unidad de análisis está ahí. Nuestros autores del EnfqAct sufren, sin embargo, el envite que la radicalidad de la otredad indígena transmite al pensamiento, y para ellos la comunidad política, Ecuador, es algo problemático. Lo es por la magnitud del quiebre que la oligarquía introduce en lo común y por el antagonismo político que crea, pero lo es también por la propia heterogeneidad. La comunidad política, más que algo dado, es algo nuevo a construir, a transformar, como el propio Estado. Además de la acepción de entidad, de organización que detenta el poder y que ejercería el monopolio de la fuerza, el Estado es también entendido en muchos de estos textos como asociación política, y a veces desde los “innecesarios” usos del adjetivo “ecuatoriano”; lo que uno imagina que se quiere expresar son sobre todo los sentidos de agrupación, de comunidad política dentro de un territorio determinado, los sentidos de unidad, de pertenencia. Democracia es otra categoría en la que usualmente se observan también estos usos identitarios.

Finalmente, mapeamos aspectos que tienen que ver con diferentes maneras de concebir, intermediar y de construir la pertenencia política:

Tabla 16. Diferencias en la intermediación y construcción la pertenencia política

EnfqInst	EnfqAct
Voluntad	
Expresión de voluntad: votar	Expresión de voluntad: hacer, obrar
Voluntad = voto = elemento que significa al gobernante	Voluntad = acción = elemento que constituye al sujeto
Votar entendido como autorización y cesión de funciones de gobierno	El sujeto conserva siempre en sí las funciones de gobierno
El sujeto traslada voz y el interés	El sujeto conserva el interés y la voz
Representante – recoge voluntad expresada mediante procedimientos establecidos y reglas claras	Representante– recoge mandatos directos para hacer
Entendimiento del político	
Se es político desde la singularidad de las capacidades individuales	Se es político desde el enraizamiento y pertenencia a determinado grupo
Representación: vínculo de identidad (por intermediación) entre el mandante (representado) y el mandatario (representante)	Representación: vinculo de pertenencia (por identidad) entre mandante (base) y el mandatario (delegado)

EnfqInst	EnfqAct
Entendimiento del político (cont)	
Significación del mandatario: fuero especial	Significación del mandatario: sin fuero
Distancia interés mandante (particulares) – intereses mandatario (generales)	Cercanía interés mandante – intereses mandatario
Representación política electoral como vía para agregar intereses	Participación como vía para posicionar intereses (toma de decisiones)
Carácter del mandato	
Mandato del representante no vinculante	Carácter vinculante del mandato
Autonomía de las decisiones del mandatario	Dependencia del mandatario de los procesos de toma de decisión de las bases
Revocatoria de mandato: periódica y sometida a reglas y procedimientos	Revocatoria de mandato: automática y dependiente de la voluntad del mandante
Mandatario= intermediación y representación	Mandatario = mandato directo
Entendimiento de la representación	
Teoría de la representación moderna: la representación política sólo puede ser electoral	Crítica a la representación moderna: la representación política puede (debe)ser también no electoral
Elementos de la representación (= actuar en lugar del otro): autorización previa; monopolio; territorialidad	Identidad, afinidad, cercanía como elementos de representación
Centralidad del orden político institucional	Centralidad de la sociedad civil (no electoral); representación de identidades, sociales, culturales, etc.
Modelos territoriales de representación	Modelos funcionales de representación
Legitimidad	
Legitimidad electoral	Legitimidad en función de los resultados; rapidez, eficacia
Legitimidad desde la representación del interés común y general	Legitimidad desde la pertenencia común, la cercanía, la proximidad
Legitimidad desde la distancia al interés particular	Legitimidad desde la cercanía al interés

Esta última tabla nos sitúa directamente en la terminología y los debates en torno a la representación :*participación*. Como veíamos, son cada vez más los autores que cuestionan esa oposición (Pachano, 2011; Ramírez 2013). Y efectivamente, elegir a alguien (participación electoral) tiene una dimensión representativa (¿no hay siempre algo de ello al elegir Alcalde? ¿No es esa dimensión lo que explica la presencia de actores y periodistas deportivos, *outsider*, en los parlamentos?).Y, efectivamente, la representación tiene dimensiones de *participación*. Pero también son interesantes muchos trabajos que, en vez de negarla, ahondan en otras dimensiones de la distinción¹³⁴.Desde el “ritmo” que se puede intuir en los estudios políticos ecuatorianos,

¹³⁴ Véase por ejemplo las reflexiones de Gurza e Isonza (2009) respecto a las relaciones conceptuales existentes entre la participación, la representación y el control social o las interesantes distinciones de Rosanvallon (2007, 2009) desde la historia respecto a la legitimidad...

la distinción va a estar ahí unos largos años más y, finalmente, va a ser resuelta en discusiones en torno a la *participación ciudadana*¹³⁵.

Las tensiones que tienen gran parte de los autores del EnfAct al encarar el tema de la institucionalización, el problema intelectual de la autonomía de la sociedad civil – aunque también del Estado– y el hecho de que el debate esté estrechamente relacionado con una distinción del campo de la política (la de izquierda y derecha), son elementos que van a favorecer la presencia de esa oposición en los estudios políticos ecuatorianos. La evidencia de la tosquedad y la torpeza que el tratamiento del concepto *representación* transmite a la complejidad de lo real y de los sentidos de pertenencia es también una causa de ello. Desde que Pitkin (1967) fijase los elementos centrales de la teoría moderna de la representación, los medios de comunicación de masas (Innerarity, 2006) y, en general, la cultura han dado muchas más posibilidades de representación a la política, y la política ha estado confrontada a nuevas necesidades de representación. El desarrollo del término *participación* en tanto idea política es, entre otras muchas cosas más, una respuesta a ello.

Pero, retomando el hilo, lo que este último ejercicio de comprobar la hipótesis ha puesto de manifiesto es que la participación no se estructura frente a la *representación* como una oposición (“:”), sino como una ecuación (“=”) en la que, en función de los valores con los que significamos uno de los pares, cambia el otro. Y que hay muchos recorridos teóricos (“=>”) posibles entre ambos. Esta comprobación nos lleva, y ya son horas, a algunas conclusiones finales.

¹³⁵Idealmente una antropología política que con rigor y sin vergüenzas ante los problemas de *escala* o la naturaleza de las cosas ponga par a par instituciones de todo tipo, todo tipo de sociedades, todo tipo de autores, toda clase de cosas y palabras, y someta a la representación al ejercicio de la comparación, debiera aportar aquí nuevas distinciones que permitan superar los límites y los toscos términos del debate. Entre otras, cuáles son las líneas de lo existencial que separan y articulan a los individuos con los grupos. La categoría pertenencia parece seguir siendo aquí un elemento a explorar y desarrollar.

CAPÍTULO IV CONCLUSIONES

Nuestra conclusión fundamental apunta a que tres relaciones en las que hemos observado variaciones, a partir de cómo los estudios políticos ecuatorianos entienden la participación, comparten simetrías intelectuales: poder = participación = pertenencia. El siguiente paso intelectual consistiría en reexpresar esas relaciones en un concepto¹³⁶. Ya no como tesis con la que responder a las variaciones en la forma de entender la participación en los estudios políticos ecuatorianos, sino como concepto desde el que leer las dinámicas de la participación en el Ecuador, y –¿por qué no?– también las dinámicas de una organización, una institución, una empresa, un proyecto...

Esa confianza en poder desarrollar un concepto aplicable a tantos y tantos ámbitos, retoma la alegría de haber llegado y confirmado las abstracciones y la hipótesis que planteábamos en la introducción. Sin embargo, esa alegría dura poco. Si bien hemos avanzado en entender que el poder y la pertenencia tienen mucho que ver con la participación, y disponemos de importantes elementos conceptuales para trabajar ese concepto, avanzar en él y en un marco analítico –algo a lo que incluso inocentemente nos propusimos llegar en nuestra introducción–, sería una nueva camisa de once varas que ahora supera los límites de nuestro trabajo y de lo logrado hasta ahora. Avanzar en la comprensión de los mecanismos de la representación y en cómo el tiralíneas de la participación traza también las líneas de la inclusión y la exclusión, en el concepto de legitimación y más nociones de economía política que nos aclaren mejor que es la (re)distribución, son algunas de las tareas a acometer antes de ponerse ese nuevo traje. Reformular ese marco conceptual y analítico nos obligaría a desarrollar con más precisión qué es un hecho político y qué tipo de hechos políticos son las ideas políticas, o qué son las instituciones. Que tanto, desde los estudios de la calidad de la democracia y los múltiples estudios de la participación ciudadana, converjan en los mismos objetos y hechos políticos sería un buen punto de arranque.

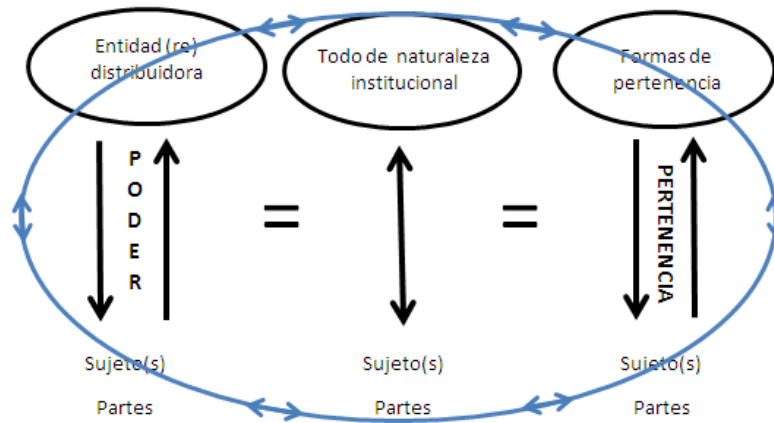
¹³⁶ La primera tentación a pie de página es pensar en hacer, de esas dos relaciones que flanquean a la participación, dimensiones de un concepto y, retomando la sencillez del esquema de la poliarquía, con sus dos ejes intentar clasificar con él algunos de esos muchos hechos políticos, de esas muchas cosas de las que da cuenta la categoría.

Hemos definido la participación como una relación, la relación que se establece entre una parte y su todo, la relación entre un individuo (al respecto hemos aprendido también que esa idea se manifiesta en un amplio continuo que difícilmente se expresa desde la distinción individual – colectivo) y un todo al que le dimos carácter de totalidad, y del que dijimos que esa totalidad tiene, o se expresa, mediante institucionalidad. Retomando nuestro recorrido, iniciamos desde el entendimiento instituciones =>participación del enfoque institucional y concluimos desde instituciones participativas =>*participación*. Entre medias hay muchas cosas y la ruta podría haber sido diferente. Sin embargo, en este recorrido hemos aprendido que las relaciones son de ida y vuelta. El sistema electoral, los partidos, las instituciones, viejas o nuevas, de gobierno, el Estado etc. etc. retoman la sociedad, pero también le devuelven cosas, por lo pronto una imagen de sí misma. Representar no es sólo reproducir la realidad, sino cambiarla, recrearla en un sentido u otro. Representación no es sólo evocación y reproducir, es también mutación y transformación. Cualquier concepto, por un lado referencia y designa y, por otro, también conforma, delimita, define.

Esto, evidencia para muchos, es en este trabajo descubrimiento y, ahora, certeza personal. Es el descubrimiento de añadir a las instituciones, normativas y reguladoras, desde los estudios políticos la dimensión normativa y cognitiva que le habíamos reservado siempre desde la antropología a los símbolos condensados. Las instituciones regulan a los sujetos y al poder, pero les transfieren también nociones cognitivas fundamentales, entre ellas sentidos de pertenencia con los que los sujetos a veces están de acuerdo y con los que a veces no están de acuerdo en absoluto, pues por más condensación simbólica que tengan las instituciones políticas, no es el único universo simbólico que nos conforma, no son los únicos símbolos que desarrollamos y manipulamos.

Poder y pertenencia no es que brinden significados a la participación, es que uno va con el otro. Las tres relaciones que hemos identificado parecen ir anudadas. Gráficamente, un círculo las encuadra y las pone en relación:

Gráfico 10: Visualización de la hipótesis (3)



Fuente: Elaboración propia

Si es así, no hay institución que no suponga un reparto y una distribución determinada de poder y que no contenga y construya una unidad de pertenencia, un imaginario de pertenencia que, a su vez, conlleve determinado orden político e institucional. Si esto es así, haciendo del concepto marco analítico, en el estudio de la participación estaríamos obligados a considerar sujetos e instituciones y las relaciones de poder y pertenencia que entablan. Sin irnos de Ecuador, estudiar comparativamente la variación en las dinámicas de la participación de los Gobiernos Descentralizados Autónomos o elementos de la propia historia del Ecuador. ¿Cuál fue el desempeño de esos diputados funcionales con los que contó el país? ¿En qué momentos y qué condiciones han favorecido en el país el surgimiento de esos hechos políticos que llamamos *participación*? Después de este trabajo, está claro que habría que atender dimensiones de pertenencia y poder para responder esas preguntas. El lío sigue ahí, pero también, ahora, hay ahí algunas certezas.

BIBLIOGRAFIA

- Alcántara, Manuel (1997). "Las tipologías y funciones de los partidos políticos". En *Curso de partidos políticos*, Manuel Vella Márquez (Ed.): 37-56. Madrid: Akal.
- Alcántara, Manuel (2004). *¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos latinoamericanos*. Barcelona: ICPS.
- Almeida, José (Ed.) (1993). *Sismo Étnico en el Ecuador. Varias Perspectivas*. Quito: CEDIME-Abya-Yala.
- Altman, David y Aníbal Pérez-Liñán (2002). "Assessing the quality of democracy: Freedom, competitiveness and participation in eighteen Latin American countries". *Democratization*, 9(2): 85-100.
- Altman, David (2010). "Plebiscitos, referendos e iniciativas populares en América Latina: ¿mecanismos de control político o políticamente controlados?". *Perfiles latinoamericanos*, 18 (35): 9-34
- Andrade, Pablo (2004). "El eterno retorno del populismo en el pensamiento político ecuatoriano". *Ecuador Debate*, 62:209-231.
- Andrade, Xavier (2001). "Adiós cultura y hasta la vista cultura política. Sobre el tratamiento sociológico del regionalismo y populismo en Ecuador" *Nueva Sociedad* 175: 121-133.
- Anduiza, Eva y Agustí Bosch (2007). *Comportamiento político y electoral*. Barcelona: Ariel.
- Almond, Gabriel y Bingham Powell (1966). *Comparative Politics. A Developmental Approach*. Boston: Little Brown & Co.
- Almond, Gabriel y Sidney Verba (2001 [1963]). "La cultura política", En *Diez textos básicos de ciencia política*, Albert Batlle (ed.): 171-201. Barcelona: Ariel.
- Arato, Andrew (1999). "Surgimiento, ocaso y reconstrucción del concepto de sociedad civil y lineamientos para la investigación futura". En *La sociedad civil de la teoría a la realidad*, Alberto Olvera (coord.): 113-132. México: El Colegio de México.
- Araujo, María Caridad, Andrés Mejía, Aníbal Pérez-Liñán, Sebastián Saiegh y Simón Pachano (2004). *Political Institutions, Policymaking Processes, and Policy Outcomes in Ecuador*. Washington, DC: Latin American Research Network, Inter-American Development Bank.
- Ardaya, Gloria y Luis Verdesoto (1999). "El sistema electoral ecuatoriano. Evaluación de las elecciones nacionales 1998, la crisis de 1999 y la agenda electoral pendiente". *Cuadernos del CENDES* (41): 83-112.
- Arnstein, Sherry R. (1969). "A ladder of citizen participation". *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. 35, N°. 4: 216-224.
- Avritzer, Leonardo (2002). *Democracy and Public Sphere in Latin America*. New Jersey: Princeton University Press.
- Auyero, Javier (2001). *La política de los pobres: las prácticas clientelistas del peronismo*. Buenos Aires: Manantial.
- Ávila Santamaría, R. (Comp.) (2008). *Neoconstitucionalismo y sociedad*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Barczak, Monica (2001). "Representation by Consultation? The Rise of Direct Democracy in Latin America" *Latin American Politics and Society*, Vol. 43, No. 3: 37-59.

- Barrera, Augusto, Franklin Ramírez y Lourdes Rodríguez (1999). *Ecuador: un modelo para desarmar, Descentralización, disparidades regionales y modo de desarrollo*. Quito: Ildis, Abya Yala.
- Barrera, Augusto (2001). *Acción colectiva y crisis política: el movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa*. Quito: Abya Yala, OSAL, CLACSO.
- Barrera, Augusto (2004). "Innovación política y participación ciudadana. El sistema de gestión participativa del Distrito Metropolitano de Quito". En *El Rostro Urbano de América Latina*, Torres, R. (Comp.): 33 – 57. Buenos Aires: CLACSO.
- Barrera, Augusto (2009). "Innovación política y participación ciudadana: tendencias democráticas en los gobiernos locales". En *Otro desarrollo urbano: ciudad incluyente, justicia social y gestión democrática*, Poggiese, H y Cohen Elger, T (Comp.): 105-116. Buenos Aires: CLACSO.
- Basabe, Santiago (2009). "Ecuador: reforma constitucional, nuevos actores políticos y viejas prácticas partidista", *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 29(2): 381-406.
- Basabe, Santiago, Simón Pachano y Andrés Mejía (2010). "La democracia inconclusa: derechos fundamentales, instituciones políticas y rendimientos gubernamentales en Ecuador (1979-2008)". *Revista de ciencia política (Santiago)*, 30(1): 65-85.
- Batlle, Margarita (2008) "*Sistema de partidos y voto regional en Ecuador: un análisis a partir de las elecciones de 2006*". En *Temas actuales y tendencias en la ciencia política*, Simón Pachano (Comp.): 57-88. Quito: Flacso.
- Baudach, K. M. (2001), "Participación Ciudadana en la Gestión Ambiental". Memoria del foro de discusión pública, Cuenca, Red Cántaros
- Becker, Marc (2011). *¡Pachakutik! Indigenous Movements and Electoral Politics in Ecuador*. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers.
- Bobbio, Norberto (1985). *El futuro de la democracia*. Barcelona: Plaza & Janes.
- Borja, Raúl (2008). *Análisis: nueva constitución*. Quito: ILDIS.
- Bourdieu, Pierre (2000). *Sobre el campo político*. Lyon: Presses Universitaires de Lyon.
- Bustamante, F. (1996). "La cultura política y ciudadana en el Ecuador". En *Ecuador: un problema de gobernabilidad*. VVAA (eds.): 341-381. Quito: Cordes –PNUD.
- Burbano de Lara, Felipe (Ed.) (1998). *El fantasma del populismo: Aproximación a un tema [siempre] actual*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Burbano de Lara, Felipe (2003). "Estudio introductorio: Democracia, cultura política y gobernabilidad -los estudios políticos en los años noventa". En *Antología, Democracia, Gobernabilidad y Cultura Política*, Felipe Burbano de Lara, F (Comp.): 13-67. Quito: FLACSO.
- Cameron, John (2010). *Struggles for Local Democracy in the Andes*. FirstForumPress Book.
- Carrión, D. y S. Allou (1986). *Ciudades en conflicto: poder local, participación popular y planificación en las ciudades intermedias de América Latina*. Quito: Editorial El Conejo.
- CEPLAES, DED (2008). *Buenas prácticas en participación. Experiencias de participación y control social de la sociedad civil en procesos de desarrollo en Ecuador*. Quito: DED, CEPLAES.
- Chancoso, Blanca (1993). "Damos la cara". En *Los indios y el Estado-País. Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate*, Diego Cornejo Menacho, (Ed.): 135 -157. Quito: Abya-Yala.

- CLAD, Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Lisboa (2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*.
- Collier, Daniel, F. Hidalgo y Olivia Maciuceanu. (2006). “Essentially contested concepts: Debates and applications”. *Journal of Political Ideologies*, 11(3): 211-246.
- Collins, Jennifer Noelle (2006). *Democratizing formal politics: indigenous and social movement political parties in Ecuador and Bolivia, 1978-2000*. San Diego: Universidad de California.
- Conaghan, Catherine (2009). “Ecuador: La presidencia plebiscitaria de Correa”. *Journal of Democracy en Español*, 1/09: 112-128.
- Conaghan, Catherine (2003). “Políticos versus Partidos: discordia y desunión en el sistema de partidos ecuatoriano”. En *Democracia, gobernabilidad y cultura política*, Felipe Burbano de Lara (Comp.): 220-261. Quito: Flacso.
- Cordero, Sofía (2008). *MAS y PACHAKUTIK: la lucha por la inclusión política en Bolivia y Ecuador*. Quito: FLACSO.
- Córdova, Marco (2011). “Instituciones políticas y consolidación democrática en Ecuador”. En *Estado del País. Informe Cero. Ecuador 1950-2010*, VV. AA: 263-281. Quito: FLACSO.
- Cornejo Menacho, Diego. (Ed.) (1993). *Los indios y el Estado-País. Pluriculturalidad y multiétnicidad en el Ecuador: contribuciones al debate*. Quito: Abya-Yala.
- Cornwall, Andrea y Karen Brock (2005). “What do buzzwords do for development policy? A critical look at ‘participation’, ‘empowerment’ and ‘poverty reduction’”. *Third world quarterly*, 26(7): 1043-1060.
- Constitución del Ecuador, R.O. N° 449 de 20 de octubre de 2008
- Coppedge, Michael (2002). “Democracy and Dimensions. Comments on Munck and Verkuilen”. *Comparative Political Studies*, Vol 35, N° 1, 35-39.
- Coppedge, Michael (2012). *Democratization and research methods .Strategies for Social Inquiry*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cueva, Agustín (1969). *El proceso de dominación política en el Ecuador*. Quito: Editorial A. Crespo.
- Cunill Grau, Nuria (1991). *Participación Ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos*. Caracas: CLAD.
- Cunill Grau, Nuria (2000). “La responsabilización por control social”. En *La Responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana*, CLAD (Coord.): 269-237. Buenos Aires: Eudeba, CLAD, BID.
- Cunill Grau, Nuria (2006). “Espacios públicos no estatales para mejorar la calidad de las políticas. Una visión sobre América Latina”. En *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*, E. Isunza Vera y A. Olvera (Coordinadores): 167-192. México: CIESAS-Universidad Veracruzana-Miguel Ángel Porrúa.
- Dagnino, Evelina (2000). “Cultura, Ciudadanía e Democracia: a transformação dos discursos e práticas na esquerda latino-americana”. En *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*, Alvarez, S. E., E. Dagnino y A. Escobar (org.): 61-102. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Dagnino, Evelina (2004). “Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa”. *Política & Sociedade*, 5: 137-161.

- Dagnino, Evelina., Alberto Olvera y Aldo Panfichi (2006). *La Disputa por la Construcción Democrática en América Latina*. México: FCE-CIESAS-UV.
- Dahl, R. A. (1957). "The concept of power". *Behavioral science*, 2(3): 201-215.
- Dahl, R. D. (1961). *Who governs? Democracy and power in an American city*. New Haven: Yale University Press.
- Dahl, Robert (1989 [1971]). *La poliarquía*. Madrid: Tecnos.
- Dahl, Robert (1991). *La democracia y sus críticos*. Buenos Aires: Paidós.
- De Saussure, Ferdinand (1980 [1916]). *Curso de lingüística general*. Madrid: Akal.
- Davalos, Pablo (2005). "Movimiento indígena ecuatoriano: construcción política y epistémico". En *Cultura, política y sociedad Perspectivas latinoamericanas*, Daniel Mato (Comp.): 337-357. Buenos Aires: CLACSO.
- De la Torre, Carlos (1996). *¡Un solo toque! Populismo y cultura política en Ecuador*. Quito: CAAP.
- De la Torre, Carlos (2004). "Movimientos étnicos, democracia y ciudadanía en el Ecuador" *Política*, 42: 319-324.
- De la Torre, Carlos (2008). "Populismo, ciudadanía y Estado de derecho". En *El retorno del pueblo. Populismo y nuevas democracias en América Latina*. Carlos de La Torre y Enrique Peruzzotti (Eds.): 23-53. Quito: FLACSO.
- De la Torre, Carlos (2009). "Populismo radical y democracia en los Andes". *Journal of Democracy en español*, 1(1): 24-37.
- De la Torre, Carlos y Enrique Peruzzotti (Eds.) (2008). *El retorno del pueblo: populismo y nuevas democracias en América Latina*. Quito: FLACSO-Sede Ecuador.
- Diamond, L. y L. Morlino (2005). "Introduction". En *Assessing the quality of democracy*, Diamond, L. y L. Morlino (Eds.): p ix –xlii. Baltimore: MD: Johns Hopkins University Press.
- Dix, Robert (1989). "Cleavage Structures and Party Systems in Latin America". *Comparative Politics*, 22, 1: pp 23-37.
- Douglas, M. (1978). *Símbolos naturales: exploraciones en cosmología*. Madrid: Alianza.
- Douglas, M. (1998). *Estilos de pensar*. Barcelona: Gedisa.
- Duverger, Maurice (1988 [1951]). *Los Partidos Políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Easton, David (1957). "An Approach to the Analysis of Political Systems", en *World Politics* 9.
- Easton, David (1965). *A Framework for Political Analysis*. Englewood Cliffs, New York: Prentice-Hall.
- Echeverría, Julio (1997). *La democracia bloqueada. Teoría y crisis del sistema político ecuatoriano*. Quito: Letras.
- Echeverría, Julio. (2007). "La democracia difícil: neopopulismo y antipolítica en Ecuador". *Iconos*, 27: 27-35.
- Ernout, A. y A. Meillet (1951). *Dictionnaire étymologique de la langue latine: histoire des mots*. Paris: Klincksieck. Disponible en <http://es.scribd.com/doc/48759709/Ernout-Meillet-Dictionnaire-Etymologique-de-La-Langue-Latine-Histoire-Des-Mots>. 17/07/2014, visitado en 07/15/2014
- Fontaine, Guillaume y José Luis Fuentes (2011). "Transición hacia el centralismo burocrático". En *Estado del País. Informe Cero. Ecuador 1950-2010*, VVAA: 247-262. Quito: FLACSO.

- Ferrater Mora, José (1994). *Diccionario de filosofía*. Barcelona: Ariel.
- Freidenberg, F y Francisco Sánchez (1998). “El proceso de incorporación política de los sectores indígenas en Ecuador. Pachakutik, un caso de estudio”. *América Latina Hoy*, 19: 65-79.
- Freidenberg Flavia, y Manuel Alcántara (2000). “Guía Bibliográfica de Partidos Políticos en América Latina (1990-2000)”. Serie Universidad de Duke – UNCH, Working Paper Duke - UNCH 31.
- Freidenberg, F. y Manuel Alcántara (2001a). *Los dueños del poder: los partidos políticos en Ecuador, (1978-2000)*. Quito: FLACSO.
- Freidenberg, F. y Manuel Alcántara (2001b). “Cuestión regional y política en Ecuador: partidos de vocación nacional y apoyo regional”. *América Latina Hoy*, 27: 123-152.
- Freidenberg, F. (2003a). “Ecuador” En *Partidos políticos de América latina: Países andinos*, Alcántara, M. y Flavia Freidenberg (Comp.): 235-406. México: IFE, FCE.
- Freidenberg, Flavia (2003b). “Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País”. En: *Partidos políticos de América Latina. Países Andinos*, Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg (Eds.): 380-400. México D.F.: FCE, IFE.
- Freidenberg, Flavia (2004). “Fracturas sociales, competencia política y sistemas de partidos en Ecuador: la traducción política de un *cleavage* étnico”. En *Etnicidad, Autonomía y Gobernabilidad en América Latina*, Salvador Martí i Puig (Ed.):101-138. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Freidenberg, Flavia (2006). “Izquierda vs. Derecha: Polarización ideológica y competencia en el sistema de partidos ecuatoriano“. *Política y Gobierno*, XIII/2: 237-278.
- Freidenberg, Flavia (2008). “El flautista de Hammelin. Liderazgo y populismo en la democracia ecuatoriana”. En *El retorno del pueblo: populismo y nuevas democracias en América Latina*. Carlos de la Torre y Enrique Peruzzotti (Ed.): 189-238. Quito: Flacso-Ministerio de Cultura del Ecuador.
- Freidenberg, Flavia (2010). “La política se fue de fiesta”. *Nueva Sociedad*, 225/10: pp. 120-138.
- Freidenberg, Flavia (2013) [2009.]. “Los cambios del sistema de partidos ecuatoriano en treinta años de democracia (1978-2010)”. Disponible en http://works.bepress.com/flavia_freidenberg/73, visitado en 06/25/2014.
- Fung, Archon y Erick Olin Wright (2003). “En torno al gobierno participativo con poder de decisión”. En *Democracia en Profundidad*, A. Fung y E. O Wright (editores): pp. 19-88. Bogotá: The Real Utopias Project, Universidad Nacional de Colombia.
- Gallie, Walter (1956). “Art as an essentially contested concept“. *The Philosophical Quarterly* 6.23: 97-114.
- García, Sergio (2012). *Guía Bibliográfica de Partidos y Sistemas de Partidos de la Región Andina (1978-2012) -Doctorado en Estudios Andinos de la FLACSO*. Quito: FLACSO
- Gibert, José Ramón y Richard Günther (2002). “Los estudios sobre los partidos políticos: una revisión crítica” *Revista de estudios políticos*, (118): 9-38.
- Guerrero, Andrés (Ed.) (2000) *Etnicidades*. Quito: FLACSO.
- Goertz, Gary (2006). *Social science concepts: A user's guide*. Princeton: Princeton University Press.

- Goldfrank, Benjamin, 2006, Los procesos de ‘presupuesto participativo’ en América Latina: éxito, fracaso y cambio”, en *Revista de Ciencia Política*, México, volumen 26, n°2, pp. 03–28
- Góngora-Mera, Manuel, Gioconda Herrera y Conrad Müller (2014). *The Frontiers of Universal Citizenship. Transnational Social Spaces and the Legal Status of Migrants in Ecuador*, desiguALdades.net, Working Paper Series 71, Berlin.
- González R, Esperanza (1995) *Manual sobre participación y organización para la gestión local*, Cali: Foro Nacional por Colombia
- Surza Lavalle, Adrián y Ernesto Isunza Vera (2009). “Precisiones conceptuales para el debate contemporáneo sobre la innovación democrática: participación, controles sociales y representación”. *Documentos de Trabajo*, Universidad de Salamanca.
- Hall, Peter y Rosemary Taylor (1999). “Political Science and the Three New Institutionalisms,” *Political Studies* 44 (December): 936-958.
- Hayward, Clarissa Rite (2000). *De-Facing Power*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hidalgo, Mauro, et al. (1999). *Ciudadanías emergentes. Experiencias democráticas de desarrollo local*. Quito: GDDL- Abya Yala.
- Hurtado, Osvaldo (2007 [1977]). *El poder político en el Ecuador*. Quito: Planeta.
- Ibarra, P. y B. Tejerina (1998). *Los movimientos sociales*. Valladolid: Trotta.
- Isunza Vera, Ernesto (2006). “Para analizar los procesos de democratización: interfaces socioestatales, proyectos políticos y rendición de cuentas”, En *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*, E. Isunza Vera y A. Olvera (Coord.): 265-292. México: CIESAS-Universidad Veracruzana-Miguel Ángel Porrúa.
- Karsten, Andreas (2012). “A Potpourri of Participation Models”. Disponible en http://www.youthpolicy.org/wp-content/uploads/library/Participation_Models_20121118.pdf, visitado en 23/07/2014.
- Katz, Richard y Peter Mair (2004). “El partido cartel. La transformación de los modelos de partidos y de la democracia de partidos”. *Zona Abierta*, (108): 9-42.
- Laclau, Ernesto (2005). *La razón populista*. Buenos Aires: FCE.
- Landman, Todd (2011). *Política Comparada. Una introducción a su objeto y métodos de investigación*. Madrid: Alianza Editorial.
- Lalander, R. (2009). “Los Indígenas y la Revolución Ciudadana: Rupturas y alianzas en Cotacachi y Otavalo”. *Ecuador Debate*, (77): 185-218.
- Lalander, R. y Pablo Ospina (2012). “Movimiento indígena y revolución ciudadana en Ecuador”. *Cuestiones políticas*, 28(48): 13-50.
- Lechner, Norbert (1996) “La (problemática) invocación de la sociedad civil”, *Perfiles Latinoamericanos*, No. 6, México: FLACSO.
- Lévy-Bruhl, Lucien (1947) [1910]. *Las funciones mentales de las sociedades inferiores*. Buenos Aires: Lautaro.
- López, Ángel (2008). “Las teorías de sistemas en el estudio de la cultura política”. *Política y Cultura*, 29/08, pp. 170-191,
- Larrea, Carlos (2006) “Crisis, descentralización y desarrollo local en el Ecuador: 1990-2001”. En *las fisuras del poder. Movimiento indígena, cambio social y gobiernos locales*, Pablo Ospina (coord.): 119 - 150. Quito: IEE.
- Lissidini, Alicia (2011). *Democracia directa en Latinoamérica: Entre la delegación y la participación*. Buenos Aires: CLACSO.

- León, Jorge (2001) [1994] *De campesinos a ciudadanos diferentes: El levantamiento indígena*. Quito: CEDIME, Abya Yala.
- León, Jorge (2001). “La crisis de un sistema político regionalizado en Ecuador”. En *La crisis ecuatoriana: sus bloqueos económicos, políticos y sociales*, Fernanda Cañete (Comp.): 87-109. Quito: CEDIME.
- León, Jorge (2003). “Un sistema político regionalizado y su crisis”. En *Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina: Ecuador en crisis*. Bretón, V. y Pascual, F. G. (Eds.): 25-55. Barcelona: Icaria.
- León, Jorge (2010). “Las organizaciones indígenas y el gobierno de Rafael Correa”. *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, (37): 13-23.
- León, Jorge (2011). “Política y movimientos sociales en Ecuador de entre dos siglos”. En: *Estado del País. Informe Cero. Ecuador 1950-2010*, VVAA: 207-229. Quito: FLACSO.
- Lipset, Seymour y Rokkan Stein (1992 [1967]). “Estructuras de división, sistemas de partidos y alineamientos electorales”, En *Diez textos básicos de la Ciencia Política*, Albert Batlle (Comp.): 93-111. Barcelona: Ariel.
- Levine, D. Y J. Molina (2009). “La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada”. *América Latina Hoy*, 45: pp 17-46.
- LÓPEZ, Ángel (2008). “Las teorías de sistemas en el estudio de la cultura política”. *Política y Cultura*, 29/08: pp. 170-191.
- Luhmann, N. (1998). *Sistemas sociales: lineamientos para una teoría general*. Barcelona: Anthropos.
- Lijphart, Arend (2005). “Diseño constitucional para sociedades divididas”. *Política y Sociedad*, 4/2005: pp. 3-11.
- Mainwaring, Scott y Timothy Scully (1995). “Introduction: Party Systems in Latin America”. En *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*. Mainwaring, Scott y Timothy Scully (Comp.): 1-34. Stanford: Stanford University Press.
- Manin, Bernard, Adam Przeworki, y Susan Stokes (Eds) (1999). *Democracy, Accountability, and Representation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mantilla, Sebastián y Santiago Mejía R. (Comp.) (2012). *Rafael Correa. Balance de la Revolución Ciudadana*. Quito: Centro Latinoamericano de Estudios Políticos, Editorial Planeta del Ecuador.
- Marshall, T. H. y Tom Bottomore (2007) [1950]. *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza
- Moliner, María (1998). *Diccionario de uso del español. Segunda edición*. Madrid: Gredos.
- Massal, Julie (2010a). “Democracia participativa, desafíos y desencantos en el siglo XXI”. *Análisis Político*, nº 69: 79-91.
- Massal, Julie (2010b). “El proyecto político indígena ecuatoriano: Convergencia y divergencias con su entorno político”. *Colombia Internacional*, (71): 9-33.
- Massal, Julie (2006). “El papel de los movimientos sociales en la consolidación democrática: reflexiones del caso ecuatoriano en perspectiva comparada”, *Colombia Internacional*, 63/1: pp.108-127.
- Menéndez-Carrión, A. (1986). *La conquista del voto en el Ecuador: de Velasco a Roldós. El suburbio guayaquileño en las elecciones presidenciales del Ecuador, 1952-1978, análisis del comportamiento electoral a nivel local en un contexto de control social*. Quito: Corporación Editora Nacional.

- Mejía, Andrés (2002). *Gobernabilidad democrática: Sistema electoral, partidos políticos y pugna de poderes en Ecuador: 1978-1998*. Quito: Fundación Konrad Adenauer.
- Mejía, Andrés (2004a). *Ghost Coalitions: Economic Reforms, Fragmented Legislatures and Informal Institutions in Ecuador*. Notre Dame: Department of Political Science, University of Notre Dame.
- Mejía, Andrés. (2004b). “La reelección legislativa en Ecuador: conexión electoral, carreras legislativas y partidos políticos (1979-1998)”. *Ecuador Debate*, 62: 251-270.
- Mejía, Andrés., Flavia Freidenberg y Simón Pachano (2005). “La ciencia política en Ecuador: un reflejo de su fragilidad democrática (1978-2005)”. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 25(1): 147-161.
- Mejía. Andrés et al. (2009). “Agentes con poder de veto, instituciones frágiles y políticas de baja calidad”. En *Por el ojo de una aguja: la formulación de políticas públicas en el Ecuador*, Andrés Mejía, (Ed.): 31-117. Quito: Flacso.
- Mejía, Andrés (2009). *Informal Coalitions and Policymaking in Latin America. Ecuador in Comparative Perspective*. New York: Routledge.
- Milbrath, L. W. (1965). *Political participation: How and why do people get involved in politics?* Chicago: Rand McNally College Publishing Company.
- Moncayo, P. (2009). *Con la democracia auestas: ¿conceptos u objetivos compartidos?: aproximaciones a una utopía*. Quito: UNAP.
- Montecino, Egon (2007). “Análisis del comportamiento electoral: De la elección racional a la teoría de redes”. *Revista de Ciencias Sociales*, XIII/1: pp. 9-22.
- Montúfar, Cesar (2004). “Antipolítica, representación y participación ciudadana”. *Ecuador Debate*, 62: pp. 83-101.
- Montufar, Cesar (2008). “El populismo intermitente de Lucio Gutierrez”. En *El retorno del pueblo: populismo y nuevas democracias en América Latina*, Carlos de la Torre y Enrique Peruzzotti (Ed.): 267-298. Quito: FLACSO-Ministerio de Cultura del Ecuador.
- Negretto, Gabriel (1994). “El concepto de decisionismo en Carl Schmitt. El poder negativo de la excepción”. *Revista Sociedad*, (4): 66-89.
- Negreto, Gabriel (2009). “Paradojas de la reforma constitucional en América Latina”. *Journal of Democracy en Español*, 1/09: 38-54.
- Nohlen, Dieter (1995). *Elecciones y sistemas electorales*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Nohlen, Dieter (2008). “Instituciones y cultura política”. *Estudios de Política y Sociedad*, Nueva Época, 1(1): pp. 53-86.
- Nohlen, Dieter (2008). *Sistemas electorales en su contexto*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Lo Público: Estado y sociedad civil en América Latina*. Iconos. Revista de Ciencias Sociales, núm. 32, Septiembre 2008, Quito: FLACSO.
- Nuevas instituciones participativas y democráticas en América Latina*. Iconos. Revista de Ciencias Sociales, núm. 40, mayo 2011, Quito: FLACSO.
- O'Donnell, Guillermo (1994). “Delegative democracy”. *Journal of democracy*, 5(1): 55-69.
- O'Donnell, Guillermo (1997). “¿Democracia delegativa?” En *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Buenos Aires: Paidós.
- O'Donnell, Guillermo (1998). “Accountability horizontal”. *Estudios políticos*. 19: 9-46.

- O'Donnell, Guillermo (2004). "Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política". *Revista Española de Ciencia Política*, 11: 11-31.
- Oña Gudiño y Fausto Dimitri (2010). *Paradojas y desencantos del movimiento indígena en el sistema político ecuatoriano: el caso del movimiento PACHAKUTI*. Quito: FLACSO - Sede Ecuador.
- Olsen, Johan. P. y James G. March, (1993). El nuevo institucionalismo: factores organizativos de la vida política. *Zona Abierta*, (63), 1-44.
- Ospina, Pablo et. al (2006). "Movimiento indígena ecuatoriano, gobierno territorial local y desarrollo económico: los casos del Gobierno Municipal de Cotacachi y el Gobierno Provincial de Cotopaxi". En *Las fisuras del poder. Movimiento indígena, cambio social y gobiernos locales*, Pablo Ospina (coord.): 15-118. Quito: IEE.
- Ospina Pablo (coord.) (2006). *En las fisuras del poder. Movimiento indígena, Cambio social y gobiernos locales*. Quito: IEE.
- Organización de Estados Americanos, OEA (2001). Carta Democrática Interamericana
- Ortiz Crespo, Santiago (2008). "Participación ciudadana: la Constitución de 1998 y el nuevo proyecto constitucional", en: *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, (32), 13-17.
- Ortiz Crespo, Santiago (2004). *Cotacachi. Una apuesta por la democracia participativa*. Quito: FLACSO.
- Ortiz Lemos, Andrés (2013). *La sociedad civil ecuatoriana en el laberinto de la Revolución Ciudadana*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Pachano, Fernando (Ed.) (1999). *La ruta de la gobernabilidad*. Quito: Cordes-Cooperación Española.
- Pachano, Simón (1996). *Democracia sin sociedad*. Quito: ILDIS-FES.
- Pachano, Simón (1998). *La representación caótica*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Pachano, Simón (2003). "Estudio introductorio". En *Antología: Ciudadanía e identidad*. Simón Pachano (Editor): 13 –83. Quito: FLACSO Ecuador.
- Pachano, Simón (2004). "El territorio de los partidos". En *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*, Rafael Roncagliolo (Comp.): 71-91. Lima: Ágora Democrática–IDEA.
- Pachano, Simón (2007). *La trama de Penélope. Procesos políticos en el Ecuador*. Quito: Flacso-Ágora Democrática-IDEA-INMD.
- Pachano, Simón (2008). "Democracia directa en Ecuador". En *Temas actuales y tendencias en la Ciencia Política*, Simón Pachano (Comp.): 149-161. Quito: FLACSO Ecuador.
- Pachano, Simón (2009). "Participación ciudadana, control social y rendición de cuentas". *Revista Podium*: 55-67. Samborondon: Universidad Espíritu Santo.
- Pachano, Simón (2010a). *Democracia representativa y mecanismos de democracia directa y participativa*. Quito: ILDIS- Friedrich Ebert Stiftung.
- Pachano, Simón (2010b). "Ecuador: el nuevo sistema político en funcionamiento". *Revista de ciencia política*, 30(2): 297-317.
- Pachano, Simón (2011). *Calidad de la democracia e instituciones políticas en Bolivia, Ecuador y Perú*. Quito: FLACSO.
- Pachano, Simón y Sergio García (2013). *Ecuador: Un régimen híbrido*. Documento de trabajo: 30 pp. Quito: FLACSO Ecuador.
- Panebianco, Angelo (1980). *Modelos de partido*. Madrid: Alianza.

- Pateman, Carol (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pérez Sáinz, Juan Pablo (2014). *El tercer momento rousseauniano de América Latina. Posneoliberalismo y desigualdades sociales*, desiguALdades.net, Working Paper Series 72, Berlín.
- Pérez, Pilar (2010). “El Presidente Rafael Correa y su política de redención”. *Ecuador Debate*, 80: 77-94.
- Peters, Guy B. (2003). *El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en Ciencia Política*. Barcelona: Gedisa.
- Peruzzotti, Enrique y Catalina Smulovitz (2002). “Accountability social: la otra cara del control”. En *Controlando la política: ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*, Peruzzotti, E. y C Smulovitz (Eds.): 25-52. Buenos Aires: Temas.
- Peruzzotti, E. (2006). “La política de accountability social en América Latina”. En *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*, Ernesto Isunza y Alberto Olvera (Eds.): 245-264. México: CIESAS.
- Peruzzotti, Enrique (2008). “Populismo y Representación Democrática”. En *El Retorno del Pueblo. Populismo y Nuevas Democracias en América Latina*, Carlos De la Torre y E. Peruzzotti (Eds.): 97-124. Quito: FLACSO Ecuador.
- Portantiero, Juan Carlos (1999). “La sociedad civil en América Latina: entre autonomía y descentralización”. En *Sociedad Civil en América Latina: representación de intereses y gobernabilidad*, Hengstenberg et. Al. (Editores): 31-38. Caracas: Nueva Sociedad.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2004). *La democracia en América latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires: Aguilar.
- Rosanvallón, Pierre (2006). *La Contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. Buenos Aires: Manantial.
- Rosanvallón, Pierre (2009). *La legitimidad democrática: Imparcialidad, reflexividad, proximidad*. Buenos Aires: Manantial.
- Pineda, Antonio (2006). “Lobbies y grupos de presión”. *Laurea Hispalis*, 1/2002: 87-122.
- Pitkin, Hanna F. (1967). *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.
- Pocock, J. G. A (1975). *The Machiavellian moment: Florentine political thought and the Atlantic political tradition*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Porras Velasco, Angélica (2005). *Tiempo de indios. La construcción de la identidad política colectiva del movimiento indio ecuatoriano (Las movilizaciones de 1990, 1992 y 1997)*. Quito: Abya-Yala.
- Quintero, R. (2002). *Entre el hastío y la participación ciudadana: partidos y elecciones en el Ecuador (2000-2002)*. Quito: Abya-Yala, Ildis-Friedrich Ebert Stiftung.
- Quintero, Rafael (2005). *Electores contra partidos en un sistema político de mandos*. Quito: Abya Yala. ILDIS-FES.
- Ragin, Charles (2008). *Redesigning Social Inquiry. Fuzzy sets and beyond*. Chicago: University of Chicago Press.
- Ramírez, Franklin (1999a). “ILDIS: 25 años ayudando a desentrañar el Ecuador”. *Íconos*. 8: 104-116.

- Ramírez, Franklin (1999b). “Explorando en un agujero negro. Apuntes para una crítica de las visiones dominantes sobre cultura política en el Ecuador”. *Íconos*, 7: pp. 45-59.
- Ramírez, Franklin (2001a). “Etiquetamiento y control político: Las paradojas de la cuestión indígena en el Ecuador” *Nueva Sociedad*, 176: pp. 17-23.
- Ramírez Gallegos, Franklin (2001b). “La política del desarrollo local: innovación institucional, participación y actores locales en dos cantones indígenas del Ecuador”. *CIUDAD, serie Ensayos Forhum*. Quito: CIUDAD.
- Ramírez Gallegos, Franklin (2003). “El paso del movimiento indio y Pachakutik por el poder”. *OSAL* Año IV, N° 11: pp. 41 –52.
- Ramírez Gallegos, Fy Álvaro Campuzano (2004). “Las bases institucionales de la gestión participativa para el desarrollo local en el Ecuador de los noventa”. En *La construcción del desarrollo local en América Latina*, Enrique Gallicchio (Coord.): 125 - 160. Montevideo: CLAEH/ALOP.
- Ramírez Gallegos, Franklin (2008). “Proceso constituyente y tránsito hegemónico”. En *Análisis: Nueva Constitución*, Raúl Borja (editor): 46-66. Quito: ILDIS, Friedrich Ebert Stiftung
- Ramírez, Franklin (2009a). “El movimiento indígena y la reconstrucción de la izquierda en Ecuador: el caso del Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País (PK)”. En *Los Andes en movimiento. Identidad y poder en el nuevo paisaje político*, Pablo Ospina, Olaf Kaltmeier y Christian Buschges (Eds.): 65-94. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Universidad de Bielefeld, Corporación Editora Nacional.
- Ramírez, Franklin (2009b). “Sociedad Civil, participación y democracia en el nuevo contexto político latinoamericano”. En *Participação, Democracia e Saúde*, Fleury, Sonia y Lenaura Lobato (organizadoras): pp. 48-72. Rio de Janeiro: Cebes.
- Ramírez, Franklin (2010). “Fragmentación, reflujo y desconcierto. Movimientos sociales y cambio político en el Ecuador (2000-2010)” *OSAL*, Año XI, N° 28:18-47.
- Ramírez Gallegos, F. (2010). “Desencuentros, convergencias, polarización (y viceversa). El gobierno ecuatoriano y los movimientos sociales”. *Nueva Sociedad*, 227: 83-101.
- Ramírez, Franklin (2011). “Participación, desconfianza política y transformación estatal”. *Enhestado del País. Informe Cero. Ecuador 1950-2010*, VVAA: 231-246. Quito: FLACSO Ecuador.
- Ramírez, Franklin y Alejandra Espinosa (2012). *Ocupando la silla vacía: Representación y participación en el tránsito posconstitucional del Ecuador*. Cuadernos del CENDES, 81: p. 109-140.
- Ramírez Gallegos, Franklin (Coord.) (2013). *Nuda Política. Democracia, participación y conflictos. Ecuador 2009-2012*. Quito: FES-ILDIS, FLACSO-Ecuador.
- Ramírez, Franklin (2014) *40 años de aportes a las ciencias sociales. Bibliografía FES-ILDIS Ecuador (1974-2014)*. Quito: FES-ILDIS
- Ramos, Alfredo (2001). *Los partidos políticos latinoamericanos*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Sánchez, Francisco (2008). *¿Democracia no lograda o democracia malograda? Un análisis del sistema político del Ecuador: 1979-2002*. Quito: FLACSO Ecuador.

- Sánchez López, Francisco y Flavia Freidenberg (1998). “El proceso de incorporación política de los sectores indígenas en el Ecuador. Pachakutik, un caso de estudio”. *América Latina Hoy*, 19: 65-79.
- Sánchez López, Francisco (2004). “No somos parte del gobierno, somos gobierno. Un análisis del movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País”. En *Etnicidad, autonomía y gobernabilidad en América Latina*. Salvador Martí i Puig (Ed.):139 – 161. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- Sánchez López, Francisco (2008). *¿Democracia no lograda o democracia malograda? Un análisis del sistema político del Ecuador: 1979-2002*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Sánchez, Nancy (1998). *Referencias bibliográficas sobre participación*. Quito: Centro de Investigaciones CIUDAD.
- Sartori, Giovanni (1992). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Sartori, Giovanni (1998) *Teoría de la democracia*. Madrid: Alianza Editorial.
- Scartascini, C., Pablo Spiller, Ernesto Stein y Mariano Tommasi (Eds) (2011). *El juego político en América Latina: ¿Cómo se deciden las políticas públicas?* Colombia: IADB - Mayol Ediciones.
- Schneider, Cecilia y Yanina Welp (2011). “¿Transformación democrática o control político?. Análisis comparado de la participación ciudadana institucional en América del Sur”. *Íconos*, 40: 21-39.
- Stein, E. al (Coord.) (2006). *La política de las políticas públicas: progreso económico y social en América Latina: Informe 2006*. Mexico: BID, David Rockefeller Center for Latin American Studies Harvard University-Editorial Planeta.
- Reygadas, Luis (2013). “La desigualdad y su legitimación. México 2010”. En *Fin de siglos ¿Fin de ciclos?1810, 1910, 2010*, Leticia Reina y Ricardo Pérez Monfort (Coord.): 296-299.México: Siglo XXI.
- Ruiz Pozo, Lucía (2007). *Los presupuestos participativos en Ecuador: Balance crítico. Los casos de Píllaro, Nabón y Montúfar*. Quito: Centro de Investigaciones CIUDAD.
- Santos, Boaventura de Sousa (coord.) (2004a). *Democratizar la democracia: los caminos de la democracia participativa*. México: FCE.
- Santos, Boaventura de Sousa (2004). “Presupuesto participativo en Porto Alegre: para una democracia redistributiva”. En *Democratizar la democracia*, B. De Sousa Santos (coord.): 391-484. México: FCE.
- Santos, Boaventura de Sousa y Avritzer, Leonardo (2004b). “Para ampliar el canon democrático”. En *Democratizar la democracia*. B. De Sousa Santos (coord.): 35-76. México: FCE.
- Sánchez López, F. (1999). “El mundo no está hecho para partidos: elementos para el análisis del sistema de partidos en el Ecuador”. *Ecuador Debate*, (46): 257-272.
- Sánchez, Francisco 1999. “Introducción al sistema electoral ecuatoriano”. Documentos de Trabajo 3. Quito: FEUCE y Maestría en Ciencias Políticas y de la Administración Pública (PUCE).
- Sánchez, Francisco (2008). *¿Democracia no lograda o democracia malograda? Un análisis del sistema político del Ecuador: 1979-2002*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Santillana Ortiz, Alejandra (2006). “Proceso organizativo y límites del proyecto político de Pachakutik”. En *las fisuras del poder: movimiento indígena, cambio social y gobiernos locales*, Pablo Ospina (coord.): pp. 215 –267.Quito: IEE.
- Schmitt, Carl (1991[1923]). *El concepto de lo político*. Madrid: Alianza Editorial.

- Schmitt, Carl (2001[1932]). *Catolicismo y forma política*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Schmitt, Carl (1996[1928]). *Teoría de la constitución*. Madrid: Alianza Editorial.
- Schmitter, Philippe (2005): “Un posible esbozo de una democracia post-liberal”, En *Democracia post-liberal. El espacio político de las asociaciones*, Benjamín Arditi (editor), México: Anthropos
- Sauliere, Marie Saya (2005). *¿Cómo hacer Presupuesto Participativo?*. Quito: CARE-CODENPE y AECL.
- SENPLADES (2010). *Tendencias de la Participación Ciudadana en el Ecuador*. Quito: SENPLADES.
- SENPLADES (2012) *¡A (Re)distribuir! Ecuador para Todos*. Quito: SENPLADES /
- Shugart, M. S. y J. M. Carey (1992). *Presidents and assemblies: Constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sintomer, Yves (2002). *Porto Alegre. El desafío de la democracia participativa*. Quito: Centro de Investigaciones CIUDAD – Abya Yala.
- Sorj, Bernardo (Comp.), (2010) *Poder político y medios de comunicación. De la representación política al reality show*, Buenos Aires: Siglo XXI Editorial Iberoamericana.
- Stokes, Susan (2003). “Political Clientelism”. En *The Oxford Handbook of Comparative Politics*. Carles Boix y Susan Stokes (Eds.): 604-607. Oxford: Oxford University Press.
- Tanaka, Martín (2006). “Los sistemas de partidos en los países andinos, 1980-2005: reformismo institucional, autoritarismos competitivos y los desafíos actuales” *Working Paper N° 324*: Hellen Kellogg Institute for International Studies.
- Thompson, John B. (1998). *Los media y la modernidad. Una teoría de los medios de comunicación*. Barcelona: Paidós.
- Tuaza Castro, Luis Alberto (2006) *Aporte de las comunidades indígenas de Colta y Guamate a la formación y actuación de Pachakutik Nuevo-País*. Quito, FLACSO - Sede Ecuador.
- Unda Mario (1995). *Gestión municipal de políticas sociales y ambientales*, informe final de investigación, Quito: Ciudad.
- Unda, Mario y Margarita Aguinaga (2000). *Como rayo en cielo sereno. Reflexiones acerca de la participación popular en Ecuador*, CIUDAD, serie Ensayos Forhum. Quito: CIUDAD
- Unda, M (Coord.) (2005). *Experiencias en gestión y desarrollo local*. Quito: CIUDAD.
- Valarezo, Galo y Victor Hugo Torres (2004). *El desarrollo local en el Ecuador: historia, actores y métodos*. Quito: Abya Yala.
- Velasco, S. (2011). “El tránsito a los derechos: un análisis de la relación entre el Estado, la sociedad civil y los derechos de la niñez y adolescencia ecuatoriana en las últimas cinco décadas”. En *Estado del País. Informe Cero. Ecuador. 1950-2010*, VVAA: 343-363.
- Viteri, Ramiro (2011). “Evolución política, participación y nuevo diseño institucional”. En *Estado del País. Informe Cero. Ecuador 1950-2010*, VVAA: 203-206. Quito: FLACSO Ecuador.
- Ware, Alan (2004). *Partidos políticos y sistemas de partidos*. Madrid: Istmo.