

3

Junio  
2005

# *la Tendencia*

— revista de análisis político —

## REFORMA POLÍTICA

 **FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**

**FRANCOIS  
EDITORIAL**

*Instituto*  
**MANUEL  
CORDOVA**



**Director**

Francisco Muñoz Jaramillo

**Editor General**

Angel Enrique Arias

**Consejo Editorial**

Jaime Arciniegas, Augusto Barrera  
Jaime Breilh, Marena Briones, Carlos Castro  
Galo Chiriboga, Manuel Chiriboga  
Humberto Cholango, Eduardo Delgado  
Julio Echeverría, Miriam Garcés  
Luis Gómez, Ramiro González  
Virgilio Hernández, Guillermo Landázuri  
Luis Maldonado Lince, René Maugé  
Paco Moncayo, René Morales  
Melania Mora, Marco Navas  
Gonzalo Ortiz, Nina Pacari  
Andrés Paez, Alexis Ponce  
Rafael Quintero, Eduardo Valencia  
Andrés Vallejo, Raúl Vallejo  
Gaitán Villavicencio

**Coordinador Editorial**

Glenn Soria E.

**Asistente Editorial**

Karina Falconí

**Diseño y Diagramación**

Tinta Diseño Visual  
Cristina Garzón

**Fotografías:**

Vicente Robalino  
Gonzalo Vargas  
José Sanchez / EL COMERCIO  
Archivo / EL COMERCIO

**Ilustraciones**

Diego Arias

**Edición y Distribución**

Editorial TRAMASOCIAL: Reina Victoria N21-141 y  
Robles, edificio Proinco II, piso 6, Oficina 6B  
Teléfono: (593) 22552936  
tramasoc@uio.satnet.net

Los coeditores no comparten, necesariamente, las opiniones vertidas por los autores, ni estas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación, siempre y cuando se mencione la fuente y se remita un ejemplar a los coeditores.

*laTendencia*  
—revista de análisis político—

© de esta edición: a cada autor

ISSN: 13902571

Junio 2005





Editorial 7

## **Actualidad**

### ANATOMIA DE LA CRISIS

**La caída de Gutiérrez: que nadie cante victoria** 9

Augusto Barrera G.

**Movimiento cívico político de Quito** 16

Francisco Muñoz

**La acción de los “forajidos”,  
desafío para los partidos políticos** 23

Gonzalo Ortiz Crespo

**Indómitos, Libérrimos y Forajidos** 33

Sergio Garnica

### PERSPECTIVAS

**Caracterización del gobierno de Gutiérrez  
y perfil del gobierno de Palacio** 39

Raúl Borja

**Economía: más allá de la estabilidad de los indicadores** 46

Diego Borja Cornejo

**Estado actual del TLC** 46

Rubén Flores Agreda

**Análisis de la situación  
del sector petrolero en el Ecuador** 55

Napoleón Arregui S.

**Percepción de los actores ecuatorianos  
sobre el conflicto colombiano** 59

Oswaldo Jarrín R.

## **Tema Central**

### DEMOCRACIA Y REFORMA POLÍTICA

**INTRODUCCIÓN** 70

### RÉGIMEN POLÍTICO

**Mesa de diálogo: el presidencialismo al debate** 72

indicice

<b>Una revisión sobre el debate en torno al presidencialismo</b>	<b>77</b>
Virgilio Hernández Enriquez	
<b>Los paradigmas del presidencialismo en el Ecuador</b>	<b>84</b>
Julio Echeverría	
<b>Las reformas constitucionales</b>	<b>92</b>
Carlos Castro Riera	
<b>La reforma del Congreso Nacional</b>	<b>96</b>
Andrés Vallejo	
<b>SISTEMA ELECTORAL</b>	
<b>Legitimar el sistema de partidos y la representación</b>	<b>98</b>
César Montufar y José Valencia	
<b>Las reformas electorales</b>	<b>105</b>
Ernesto Pazmiño Granizo	
<b>PARTIDOS POLÍTICOS</b>	
<b>Los partidos políticos: crisis, redefiniciones y reforma</b>	<b>110</b>
Andrés Páez Benalcázar	
<b>Democracia y partidos políticos</b>	<b>116</b>
Fabrizio Moncayo	
<b>DESCENTRALIZACIÓN, AUTONOMÍA, REGIONALIZACIÓN</b>	
<b>Descentralización y autonomía en el Ecuador</b>	<b>121</b>
Daniel Granda Arciniega	
<b>ORIENTACIONES PARA LAS REFORMAS POLÍTICAS</b>	
<b>Criterios para las reformas políticas</b>	<b>127</b>
Jorge León Trujillo	



## *Debate Ideológico*

<b>Democracia representativa, participativa y directa</b>	<b>134</b>
Jorge Dávila Loor	
<b>Crisis del derecho y crisis institucional</b>	<b>138</b>
Marco Navas Alvear	



## *Documentos*

<b>Manifiesto de ciudadanos ecuatorianos ante la Organización de estados Americanos</b>	<b>141</b>
<b>¡Democracia ahora!</b>	<b>144</b>



# Democracia representativa, participativa y directa

Jorge Dávila Loo\*

## La sociedad capitalista y el Estado

Para entender las posibilidades y los límites de la democracia representativa, es necesario establecer la relación entre el Estado y la sociedad capitalista y para ello resulta de gran utilidad analizar la caracterización de la sociedad y del Estado que John Locke hiciera en su "Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil".

Recordemos que, según Locke, en un primer momento solo existe un estado natural donde no existe ningún cuerpo político ni autoridad política. Este estado natural no es más que una ficción para idealizar algunas relaciones propias de la sociedad civil capitalista: la igualdad de los hombres en tanto que individuos privados, libres y con igual poder, donde todos tienen derecho a la vida, a la propiedad que deviene finalmente propiedad privada capitalista y a las libertades individuales. Este estado natural, al no tener ninguna autoridad constituida tiende a volverse un estado de guerra, donde el hombre se vuelve lobo para el hombre, según la expresión de Hobbes. De esta manera, siguiendo la ficción de Locke, se vuelve necesario fundar el estado político, institución que monopoliza el poder político, legal y coactivo, dividido internamente según diferentes funciones, cuyo objetivo será garantizar, a todos, los derechos del estado natural, es decir, los derechos que supuestamente son propios de la naturaleza del ser humano (derecho a la vida, a la propiedad privada y a las libertades individuales).

El procedimiento para pasar del estado natural al estado político, según Locke, es el pacto social, esto es el libre consentimiento de los individuos mediante el cual entregan el poder a un cuerpo político. Los individuos renuncian a ejercer el poder por sí mismos y lo otorgan a un cuerpo político separado, con tal de que este organismo preserve los denominados derechos naturales. El pacto social es, entonces, una nueva ficción conceptual para legitimar el poder de esta autoridad, pues aparece como una cesión voluntaria de los individuos reunidos en asamblea. Cesión de poder condicionada a que el poder constituido garantice efectivamente los llamados derechos naturales; de manera que, en caso de que dichos derechos no sean debidamente garantizados, la autoridad

política pierde legitimidad y la sociedad tiene el derecho a la resistencia y a la desobediencia civil, hasta reconstituir nuevamente el estado político mediante un nuevo pacto social, es decir, refundando el Estado.

Los casos de pérdida de legitimidad, según Locke, son varios. La autoridad política no tiene legitimidad cuando esta ha sido impuesta por conquista del poder desde fuera o por usurpación del poder desde dentro. La autoridad política, legal y legítimamente establecida, pierde legitimidad cuando se vuelve una tiranía, que irrespete y atropella los derechos naturales. La autoridad política, y más concretamente el poder ejecutivo, pierde legitimidad cuando asume las funciones legislativas, cuando impide que funcione el poder legislativo o cuando deja de aplicar las leyes promulgadas por el legislativo.

Este marco conceptual, fundamento teórico del Estado en las sociedades modernas, que tiene como fondo histórico las revoluciones burguesas inglesas del siglo XVII, nos sirve para establecer la relación estructural entre economía capitalista y Estado moderno.

El estado natural representa la sociedad civil donde por circunstancias históricas concretas se desarrolla cierto grado de relaciones entre individuos libres, dentro de las cuales se constituyen localmente relaciones capitalistas, las mismas que con el tiempo se van a generalizar y a dominar otras relaciones de producción. La producción capitalista en unas sociedades donde se rechaza el sometimiento personal (esclavista o servil) se vuelve una forma conveniente para que los capitalistas puedan obtener ganancias y para que individuos pobres o campesinos huidos de la explotación feudal puedan asegurar la reproducción de su vida. Todos son libres e iguales en cuanto no hay sometimiento personal. Pero no todos tienen igual poder económico porque unos son propietarios privados de los medios de producción y pueden imponer las condiciones de trabajo y remuneración, y otros solo son propietarios de su capacidad de trabajo y se ven obligados a entregar su trabajo al capitalista por un salario que les permite sobrevivir.

Estructuralmente, el estado político en su relación con el régimen económico tiene un objetivo básico y cumple un papel fundamental: permitir la reproducción de las relaciones capitalistas y la acumulación del capital, pues debe preservarlas, legal y coactivamente. En consecuencia, una situación de poder económico

que permite a los capitalistas controlar y dominar el proceso productivo y por tanto someter al conjunto de los trabajadores y que permite fijar una remuneración que sirva al trabajador solo para reproducir su capacidad de trabajo, se refuerza con un poder político que debe contribuir, legal y coactivamente, a generalizar esta situación de poder económico que está incipientemente establecida. Lo fundamental, por tanto, del Estado moderno es que sea un Estado de derecho que elimina los privilegios establecidos por ley, como se daba en el régimen feudal, y que establece la igualdad en el derecho para todos, donde todos tienen derecho a la propiedad, incluida la de la tierra, y donde todos disponen de sus personas libremente. El contrato mercantil y el contrato de trabajo entre personas libres se vuelven el meollo del Estado de derecho. Igualdad de derecho frente a una desigualdad de hecho, pues por una parte el mercado beneficia a los grandes capitalistas en desmedro de los pequeños capitalistas y no capitalistas, y, por otra parte, permite a los capitalistas imponer las condiciones de trabajo y de remuneración a los trabajadores. La aparente igualdad de los sujetos económicos, encubierta en la formalidad del derecho, sanciona la desigualdad de hecho entre sujetos con diferente poder económico.

El pacto o contrato social representa, por su parte, un nuevo tipo de legitimidad, necesario para la reproducción de la sociedad capitalista y su Estado. Frente a la obediencia debida a la autoridad civil, porque toda autoridad viene de Dios (argumento teológico acorde con el régimen político feudal), se formula la obediencia debida porque el poder político es el garante de los llamados derechos naturales. Es una legitimidad política y ética, secular y no teológica, funcional a los requerimientos de la reproducción de las relaciones y de la acumulación capitalistas. Se trata de un nuevo tipo de legitimidad que da lugar a lo que Antonio Gramsci, posteriormente, llamará la hegemonía. El poder político en los Estados modernos no puede mantenerse coactivamente, requiere necesariamente cierto consenso o consentimiento social. La represión, más tarde o más temprano, por sí sola fracasa. La represión necesita estar justificada, atravesada por una legitimidad política y ética; y, mientras menos represión se requiera, más sólida es la convivencia social y la legitimidad del poder estatal.

## La democracia representativa

La democracia representativa moderna nació porque la nueva clase capitalista necesitaba, por una parte, destruir el Estado feudal, la monarquía absolutista que concentraba totalmente el poder para beneficio de los intereses de la aristocracia, y, por otra parte, requería conformar un nuevo tipo de Estado, un Estado de derecho que desde el poder legislativo pudiera garantizar y asegurar la propiedad privada capitalista, el libre mercado y, en general, las libertades individuales.

Para controlar el poder legislativo, primer poder del Estado según la nueva concepción, la burguesía estableció el nombramiento de representantes por parte de

una ciudadanía todavía restringida, sobre una base electoral sumamente estrecha que solo concedía derechos políticos a los grandes propietarios del género masculino. La burguesía, por medio de este mecanismo, se convirtió no solo en la clase económicamente dominante sino en la clase políticamente gobernante. Por tanto, la burguesía más que demócrata fue liberal, luchó por una democracia que representara únicamente sus intereses económicos, una democracia directamente funcional a la acumulación capitalista.

Fruto de largos procesos de luchas populares, se ampliaron los derechos políticos al conjunto de la población, sin ninguna exclusión por dinero,

sexo o grado de instrucción. Pero, la extensión de la ciudadanía es un fenómeno relativamente nuevo que se inició en la segunda mitad del siglo XIX y que se ha generalizado en el siglo XX en aquellos estados donde ha regido, con algún grado de permanencia, la democracia representativa, pese a las interrupciones dictatoriales. Con el sufragio universal, la representación política de los intereses y objetivos de la clase capitalista se vuelve más compleja, pues ya no tiene asegurado el control y el manejo del cuerpo político. Se abre, por tanto, un nuevo espacio de lucha cuyo objetivo es alcanzar la adhesión del pueblo a las propuestas políticas de los partidos y a los discursos políticos de sus líderes. La hegemonía a través de la lucha de las ideas se vuelve fundamental.

De manera que la existencia y sobre todo la ampliación de la democracia representativa ha suscitado otro fenómeno moderno de crucial importancia: el nacimiento y el desarrollo de los partidos políticos. En un principio, los partidos de la burguesía representaron los intereses y

*Están penetrados por la complicidad y la corrupción, el irrespeto continuo al marco constitucional y legal, la judicialización de la política y la politización de la justicia para dar lugar a la intimidación y al chantaje políticos.*

\* Profesor de la Escuela Politécnica Nacional y de la Universidad Central del Ecuador

objetivos globales de la clase capitalista casi sin competencia cuando el voto estaba restringido a quienes tenían un importante patrimonio. Luego, cuando se ha ampliado la democracia representativa, la mejor forma de representar los intereses globales y los objetivos fundamentales de la clase capitalista por parte de sus partidos políticos ha sido tratar de articular subordinadamente los distintos intereses y objetivos de otras clases y grupos sociales, pues solo así se volvía posible generar una hegemonía ideológica sustentable y mantener el control y manejo del poder político de manera estable. Por supuesto, este es el mejor mundo posible para la clase capitalista, factible de realizarse cuando se llega a armonizar, en un difícil equilibrio, una sostenida acumulación capitalista y una constante incorporación de las demandas populares. Tal es el caso

del llamado Estado benefactor, ocurrido después de la segunda guerra mundial, que ha tenido su expresión más alta en algunos países de Europa, sobre todo en los países escandinavos, y que, por la resistencia de los pueblos de Europa, todavía se mantiene, aunque por cierto debilitado por la embestida de corrientes capitalistas más netamente liberales o conservadoras.

La dominación política de una fracción de la clase capitalista basada en la hegemonía ideológica no ha llegado a plasmarse en América Latina, donde un capitalismo defectuoso, dependiente, atrasado, rentista y sistemas de opresión, sobreexplotación, discriminación y autoritarismo heredados desde la colonia, han retardado la existencia

de una democracia representativa ampliada a toda la población y donde la coerción ha tenido claro predominio sobre débiles y fugaces intentos de asentar el dominio sobre proyectos económicos nacionalistas y de integración interna que hubieran permitido una hegemonía ideológica y una estabilidad política. En nuestros tiempos, y concretamente a partir de la década de los ochenta, el nuevo impulso dado a la democracia representativa en América Latina se ha ido debilitando cada vez más por los muy estrechos límites de un modelo neoliberal impuesto por los grandes grupos económicos nacionales y extranjeros, modelo que ha producido enorme pobreza a nuestros pueblos.

### La democracia participativa y la democracia directa

Ya en el siglo XVIII, Rousseau fue uno de los primeros críticos de la democracia representativa. En su

“Contrato Social” lapidariamente decía que “en el instante en que un pueblo se da representantes, ya no es libre” y hablando de Inglaterra, decía: “El pueblo inglés se piensa libre; se equivoca mucho; solo lo es durante la elección de los miembros del Parlamento; en cuanto han sido elegidos, es esclavo, no es nada”. En los tiempos modernos, es Rousseau el primero en plantear la necesidad de una democracia directa, pues la soberanía popular no puede ser representada, debe ser ejercida. “Toda ley que el pueblo en persona no haya ratificado, es nula”, decía. El “dame haciendo la política”, que es lo que los ciudadanos hacemos cuando votamos para elegir diputados, era para Rousseau una terrible alienación y una grave irresponsabilidad política. Explicaba, pero no justificaba, esta situación por varias causas que

terminaban minando las virtudes cívicas: la fuerza del individualismo que nos sumerge en el espacio de los intereses privados, el enfriamiento del amor a la patria, la inmensidad de los Estados, el despecho frente a los malos manejos políticos y los abusos de los gobiernos que privilegian los intereses particulares sobre los colectivos. Su llamado fundamental era, por tanto, fortalecer las virtudes cívicas. Un estado está bien constituido, decía, “cuando se imponen los asuntos públicos sobre los privados en el espíritu de los ciudadanos”.

Rousseau, entonces, expone con profundidad el problema, el laberinto, de la mejor forma de gobierno del Estado moderno: la democracia repre-

sentativa, pues esta forma de gobierno deja abierta una enorme puerta para que la democracia se vuelva el gobierno de los políticos y no el gobierno del pueblo, según un sugerente título de uno de los últimos textos de José Nun. Gobierno de los políticos que, mientras refuerza la acumulación capitalista globalizante y excluyente, permite, que los políticos y grandes burócratas busquen sus propios objetivos individuales y grupales, convirtiendo a la política en una forma de privilegios y de enriquecimiento personal y grupal. No nos debe extrañar la tendencia a degradarse de la política, pues el valor máximo del capitalismo, el enriquecimiento, penetra y corrompe todas las esferas de la sociedad.

Gobierno de los políticos, que, en América Latina, desde la década de los ochenta, ha deteriorado al máximo la democracia representativa. Expresiones de este deterioro constituyen los programas de gobierno que solo

sirven para encontrar adherentes en las campañas electorales, las elecciones que se distorsionan a través del poder del dinero y de la mañosa utilización de los medios de comunicación colectivos, el clientelismo que entrega y ofrece dádivas a los sectores más empobrecidos para obtener apoyo popular, los derechos y libertades individuales y sociales una y otra vez conculcados, la ausencia de rendición de cuentas por parte de los representantes políticos y los administradores del Estado, la impunidad reinante

de los grandes capitalistas y de los políticos y burócratas dorados dado que los sistemas de control y fiscalización que se realizan en las alturas de los distintos aparatos de Estado están penetrados por la complicidad y la corrupción, el irrespeto continuo al marco constitucional y legal, la judicialización de la política y la politización de la justicia para dar lugar a la intimidación y al chantaje políticos, la falta de transparencia, los acuerdos por debajo de la mesa, la ausencia o la pobre consistencia ideológica partidaria, los cambios de camiseta, la proliferación de los llamados independientes, la estructura centralizada y verticalista de los partidos y el poder absoluto del líder o caudillo, la forma autoritaria del quehacer político, etc., etc.

Pareciera, entonces, que la democracia directa sería la alternativa a la democracia representativa. El gobierno del pueblo, de la sociedad civil, en lugar de la democracia de los políticos. Pero, la inmensidad de los Estados, que señalara Rousseau, se vuelve en contra de la posibilidad de que la democracia directa pudiera realizarse permanentemente, como pudo realizarse en Atenas, una pequeña ciudad-estado. Sin embargo, sí puede y debe realizarse cada cierto tiempo para resolver problemas fundamentales que determinarán el destino de la sociedad, entre los cuales debe estar la posibilidad de revocar el mandato a cualquier representante político. Eso son las consultas populares donde el conjunto de la ciudadanía decide por mayoría de votos una u otra alternativa, convirtiéndose tal decisión en un mandato que obligadamente debe ser respec-

ta y aplicado por el Estado. Los partidos y otros organismos de la sociedad y del Estado tendrán la posibilidad de orientar y argumentar en uno u otro sentido.

Aparte del mecanismo de la consulta popular, el gobierno del pueblo, supone también otros mecanismos que pueden ser englobados bajo la denominación de una democracia participativa, esto es, una sociedad civil activa que, desde múltiples instancias, pueda dar peso a sus opiniones y proposiciones en relación a la política econó-

mica (productiva, energética, comercial, crediticia, tributaria, presupuestaria, etc.), ambiental, educativa, de salud, de vivienda, de desarrollo científico-técnico, etc., y también sobre el mismo sistema político, en cuanto al sistema electoral, al sistema de partidos, etc. Una sociedad civil, asimismo, que pueda tener peso para vigilar y fiscalizar la actividad política de los gobernantes y de los administradores del Estado.

Tanto las consultas populares como las diversas formas de participación política de la sociedad civil no pueden ser una alternativa a la democracia representativa, pero sí pueden y deben robustecer la democracia repre-

sentativa, de modo que el gobierno de los políticos sea también el gobierno del pueblo. Por ello es importante que estas formas de participación directa o indirecta de la ciudadanía queden institucionalizadas dentro del marco constitucional y legal.

En la situación actual de América Latina, en que se ha generalizado el rechazo a los partidos políticos, por su servilismo a los intereses del gran capital nacional y extranjero y por haber convertido a la esfera del poder político en un espacio para la corrupción y el enriquecimiento ilícito, no hay otra alternativa que refundar los partidos políticos existentes o crear otros nuevos, con capacidad moral e intelectual, para reformar el estado de cosas que vivimos y para desarrollar nuevos proyectos que conduzcan de verdad al bienestar de las mayorías, al bienestar del pueblo, sobrepasando los estrechos límites que nos ha impuesto el gran capital.

*Tanto las consultas populares como las diversas formas de participación política de la sociedad civil no pueden ser una alternativa a la democracia representativa, pero sí pueden y deben robustecer la democracia representativa,...*