

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>



## Introducción

El Tema Central de este número “Democracia y Reforma Política”, tiene el propósito y aspiración de arribar a propuestas concretas y viables que pongan por delante los siguientes objetivos:

1. Modificar el hiperpresidencialismo que ha sido uno de los factores de gobernabilidad autoritaria, así como del uso tramposo y corrupto del Congreso Nacional por parte de algunos presidentes de la República, lo que ha devenido en causa permanente de inestabilidad democrática. En consecuencia se requiere crear los incentivos constitucionales y legales para modificar la permanente pugna de estas funciones del Estado en un relación de cooperación y corresponsabilidad para dirigir los destinos del Estado.

2. Democratizar el sistema y la participación electoral para expresar adecuadamente a nuestra realidad plural y multipartidista y generar los incentivos constitucionales y legales para forjar fuertes coaliciones políticas capaces de gobernar democráticamente. En este aspecto la autonomía del Tribunal Electoral es una clave y una demanda del Ecuador del futuro.

3. Generar una mayor fuerza institucional de los partidos políticos en procura de volverlos funcionales al quehacer y la demanda del interés general, así como incentivar su apertura a la expresión ciudadana, en esta dialéctica que acerca los derechos y deberes a la gestión del poder y en consecuencia exigir la renovación de las agrupaciones políticas.

4. Crear las disposiciones constitucionales y legales para profundizar la descentralización, en la línea de la autonomía. Debemos ser capaces de avanzar en el proceso histórico de crear entes seccionales descentralizados, así como diseñar y practicar una nueva forma de regionalización, que quizás sea el verdadero reto de esta propuesta de modificación de régimen, al cual aspiramos todos los ecuatorianos y ecuatorianas.

En correspondencia con estos objetivos, el contenido de este número, da cuenta de los principales problemas que deben ser enfrentados y resueltos y las propuestas de reforma que deberían darse y que son abordadas en los siguientes artículos:

### En régimen político:

Virgilio Hernández con “Una revisión sobre el Debate en torno al presidencialismo”; Julio Echeverría con “Los paradigmas constitucionales del prresidencialismo reforzado en el Ecuador”; Carlos Castro con “Hablemos de las reformas”; y, Andrés Vallejo con “La reforma del

Congreso Nacional”.

### En sistema electoral:

César Montúfar y José Valencia con “Legitimar el sistema de partidos y la representación”; y, Ernesto Pazmiño con “Las reglas de la participación electoral”.

### En partidos políticos:

Andrés Páez con “Los partidos políticos en el Ecuador: crisis, redefiniciones y reforma”; y, Fabricio Moncayo con “Democracia y reforma política”.

### En descentralización, autonomía y regionalización:

Daniel Granda con “Descentralización y autonomía en el Ecuador”.

Finalmente incluimos como parte del Tema Central un artículo de Jorge León Trujillo, referido a “Orientaciones para las reformas políticas”.

El ILDIS y La Tendencia organizamos, el martes 31 de mayo pasado, una primera mesa de diálogo sobre Régimen Político. En este evento se discutió la ponencia de Virgilio Hernández sobre Crisis del presidencialismo, que fue moderada por Julio Echeverría y cuyo análisis y puntos de vista están recogidos en el artículo que publicamos en esta Sección.

En este evento intervinieron en representación de distintas organizaciones políticas y sociales las siguientes personas: Lenin Almache, COSENA; Enrique Arias, La Tendencia; Dalton Bocigalupo, Izquierda Democrática; Wilson Benavides, El Universo; Antonio Bermeo,

Democracia Ahora; Javier Buenaño, Izquierda Democrática; Fernando Bustamante; Arturo Cabrera; Foro Urbano; Cecilia Calderón; UCSC; Luis Calero, Cooperativa San Francisco; Miguel Carvajal, Democracia Ahora; Cristina Cevallos, Foro Urbano; José Luis Chamorro, CNPE; Felipe Cisneros; Juan Cuvi; Eduardo Delgado, Ecuador decide; Julio Echeverría, *La Tendencia*; Diego Espinoza, Gobierno de la Provincia de Pichincha; Angel Fonseca; Sergio Garnica, Izquierda Democrática; Ramiro González, Prefecto de la Provincia de Pichincha; Daniel Granda, Izquierda Democrática; Virgilio Hernández, Foro Urbano; Marco Hidalgo; Fabián Izurieta, Izquierda Democrática; Guillermo Landázuri, Izquierda Democrática; René Maugé, Izquierda Democrática; César Montúfar, Participación Ciudadana; René Morales, Izquierda Democrática; Francisco Muñoz, *La Tendencia*; Pabel Muñoz, Democracia Ahora; Andrés Páez, Izquierda Democrática; Cecilia Ponce, Embajada de Francia; Carolina Prexl, Izquierda Democrática; Raúl Borja, Participación Ciudadana; Marianela Remache, Instituto Manuel Córdova Galarza; Carlos Rodríguez, Comité del pueblo; María Paula Romo, Ruptura 25; Marck Saintupery; José Sánchez, El Comercio; Glenn Soria, *La Tendencia*; Julio César Trujillo; José Valencia, Participación Ciudadana; Andrés Vallejo, Izquierda Democrática; Xavier Vera, Izquierda Democrática; José Antonio Villarreal, PUCE; Norman Wray, Ruptura 25; Pablo Yépez, Espacios.





# Mesa de diálogo: el presidencialismo a debate

## Antecedentes

El debate sobre “Democracia y Régimen Político” convocado por la Revista La Tendencia e ILDIS permitió la expresión de distintos actores políticos y sociales con respecto a la crisis política ecuatoriana. Este ensayo realiza una relatoría crítica de este debate, presentando las posiciones de los participantes frente a la propuesta de reforma del régimen presidencial planteada por Virgilio Hernández en la ponencia “Una revisión sobre el debate en torno al Presidencialismo”. Estas posiciones son contextualizadas desde la perspectiva histórica del proceso político ecuatoriano, y analizadas tomando en cuenta elementos provenientes de la teoría política.

Hernández acude a la teoría política para caracterizar los problemas planteados por el presidencialismo. Siguiendo a Linz, enumera los principales vicios del presidencialismo: la conflictividad generada por la doble legitimidad de las dos funciones surgidas del voto popular (Presidente y Congreso); la rigidez del periodo presidencial, que no define mecanismos de reconstitución del régimen en caso de caídas bruscas de legitimidad; el carácter personalista del presidencialismo, que desalienta la formación de alianzas y quita protagonismo al sistema de partidos; la exclusión completa de los perdedores en la contienda electoral de los procesos de toma de decisiones, es decir, la deslegitimación de la función de oposición. Junto a autores como Scott, Shugart y Mainwaring, subraya la identificación de la combinación entre presidencialismo y multipartidismo como la razón de la inestabilidad de estos regímenes democráticos. De Lijphart resalta la crítica a la consolidación del mayoritarismo propio de los regímenes presidenciales, con la consecuente exclusión de amplios sectores de la sociedad.

En base a estos elementos, Hernández esboza una propuesta de reforma al régimen político ecuatoriano. El autor plantea un régimen semi-presidencial, donde el principal órgano decisorial sea el parlamento, como instancia de representación de la soberanía popular. En este esquema, el establecimiento de las políticas y prioridades del gobierno serían definidas por el Congreso Nacional. De esta forma, se lograría que las fuerzas políticas que

nombran un gobierno sean corresponsables por su gestión. El semi-presidencialismo, al decir del autor, sería un adecuado dispositivo institucional para corregir el defecto de des-responsabilización que acusa la generalidad de los actores políticos en el Ecuador, estén en función de gobierno o de oposición: “... la profundidad de la crisis de representación no podrá ser corregida si no se establecen mecanismos de corresponsabilidad entre el Ejecutivo y el Parlamento,- dice el autor- cuando menos, con las fuerzas que constituyen la mayoría. No es posible que las alianzas en el Congreso determinen sólo réditos y rehuyan los costos políticos. Las alianzas tienen que ser construidas sobre la base de acuerdos programáticos y fines políticos de acción de un gobierno, no como simples medios para el reparto burocrático y la corrupción (...) El régimen semi-presidencial obliga a que las fuerzas políticas que nombran al gobierno, asuman coherentemente su responsabilidad, evitando que algunos sectores sean beneficiarios de las políticas del gobierno y al mismo tiempo aparezcan como opositores al régimen.”

## La reforma política a debate

La propuesta de Virgilio Hernández detecta este fenómeno de desconexión entre las funciones del Estado, ejecutivo y legislativo, que resulta del fortalecimiento del presidencialismo, define incluso los elementos centrales que podrían estar en la conformación de un modelo alternativo, pero no se detiene a analizar los condicionantes y en las causas y motivaciones que podrían estar en un cambio de régimen, o en una transformación del sistema político en esta dirección. Esta debilidad fue compensada en el debate, mediante la discusión de muchos otros temas que están implicados en la reforma política, y que tienen que ver con lo detectado por Hernández. El evento involucró a una amplia gama de actores provenientes tanto de organizaciones políticas y de partidos, así como de organizaciones ciudadanas. Las distintas posturas que emergieron en el debate, se caracterizaron por no restringirse a la materia de la propuesta, sino por presentar elementos valiosos de diagnóstico sobre la crisis general de la institucionalidad, en algunos casos incluso estableciendo propuestas más o menos definidas de reforma.

Para efectos de coherencia expositiva, resaltamos tres ejes temáticos fundamentales de preocupación: a) la importancia y relevancia de la coyuntura, en particular la última de las jornadas de abril, al poner en primer lugar la

exigencia de la reforma institucional; b) la dimensión de la cultura política como condicionante de la crisis, y c) la representación y el régimen político.

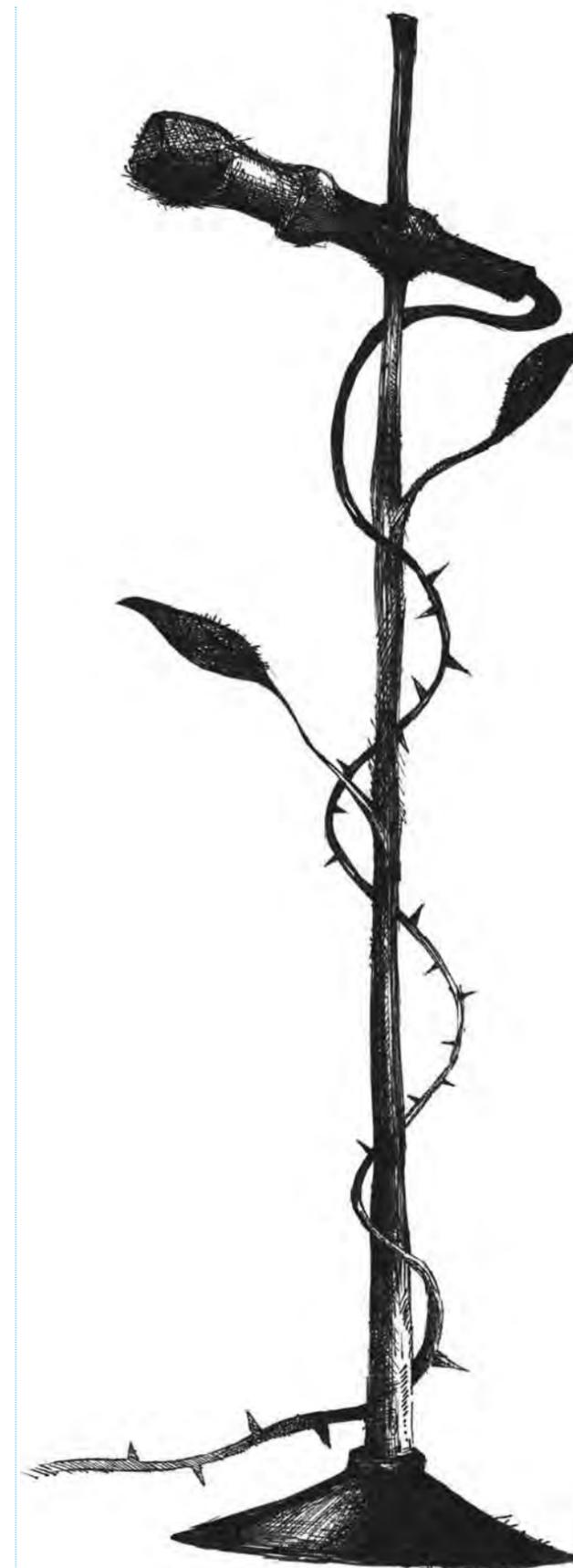
## 1. La coyuntura política

A pesar de que esta convocatoria planteó un tema de discusión específico, fundamental para la reforma política, como es el tipo de régimen, el sentido que tomó el debate derivó más bien hacia la interpretación de la rebelión de abril, que terminó con el gobierno de Lucio Gutiérrez. Al parecer, la complejidad de este hecho político todavía no ha sido descifrada en su real magnitud, lo que plantea la exigencia de dilucidar el contenido y el sentido que deberán asumir las reformas políticas, principal demanda de los protagonistas de la rebelión. En este tema, los participantes aportaron con interesantes lecturas que contribuyen a presentar una imagen más completa de la coyuntura.

Un importante aporte del debate fue la constatación de la incapacidad que demostró el Congreso para detener el proceso de ruptura de la constitucionalidad democrática impulsado por el gobierno de Gutiérrez, al intervenir en la autonomía de la Función Judicial. Esta incapacidad puso en evidencia la debilidad del Congreso, como función central del ordenamiento político, para precautelar la constitucionalidad democrática y cerrar el paso a las tendencias no constitucionales que terminaron prevaleciendo. La inconsistencia de las alianzas parlamentarias, y por lo tanto de la función de la representación, en la defensa de la constitucionalidad, aparece, desde esta perspectiva como la responsable principal del proceso de desgaste de la institucionalidad política. Es ante esta demostrada incapacidad de contener el proceso de des-institucionalización, que emergen nuevos liderazgos (alcaldes y prefectos de los gobiernos seccionales más importantes de las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca) los cuales, a su vez, serán rebasados por la multitudinaria demanda ciudadana.

Esta interpretación de la coyuntura inmediata se extiende a las anteriores crisis políticas que determinaron igualmente los derrocamientos de Bucaram y Mahuad, corroborando la percepción de la dimensión estructural de la crisis política, alcance que conduce a ratificar la existencia de una efectiva crisis del presidencialismo. El debate confluye también en identificar a la estrategia del presidencialismo reforzado, tesis impulsada por el líder de la DP, Osvaldo Hurtado, como responsable del desgaste institucional que está por detrás de la crisis política. Esta lógica estará en la base del uso y abuso de poder por parte de Gutiérrez, proceso frente al cual el poder legislativo se verá imposibilitado de actuar, dejando el paso a la expresión de otros actores que rebasan la función de la representación política.

Esta comprensión dejaría planteadas dos tareas funda-



Relatoría crítica de la discusión en torno al cambio de régimen en el Ecuador realizada por Julio Echeverría coordinador de la Mesa de Diálogo auspiciada por el ILDIS y Revista La Tendencia.

mentales. En primer lugar, la necesidad de revertir esa concepción dominante que solo en apariencia refuerza al Ejecutivo (en particular en sus enfrentamientos con el legislativo), pero que en sustancia lo debilita, al perder éste su principal fuente de sustento y legitimación, que está en el sistema de representaciones y en los partidos políticos. Una segunda tarea tiene que ver con la necesidad de introducir reformas substanciales en la constitución y funcionamiento de los partidos políticos, tendientes a convertirlos en actores centrales del efectivo funcionamiento de la constitucionalidad, y la necesidad, manifestada en este caso por los actores más cercanos a los partidos políticos, de transparentar los procesos de emergencia de nuevas representaciones, de las cuales no se conoce con claridad su composición orgánica e ideológica. En ambas líneas, sin embargo, se aprecia la necesidad de reforzar las representaciones políticas, profundizando la democracia en los partidos y no en contra de ellos, como parecería ser la posición de algunas tendencias ciudadanas fuertes.

## 2. La cultura política

Frente a la propuesta de reforma al régimen presidencial, los asistentes al debate introdujeron argumentos provenientes del campo de la cultura política, para subrayar que las propuestas no pueden limitarse a elementos formales de configuración del régimen. Ubicándose desde una perspectiva histórica, se afirmó que, más que del agotamiento del presidencialismo, se podría hablar de una crisis de este régimen político. Se resaltó la persistencia de esta forma política, que se ha mantenido en el Ecuador desde el inicio de la República, la cual sería atribuible a su utilidad para cohesionar a una nación fragmentada por faccionalismos de corte oligárquico y de presencia regional. Actualmente, como a lo largo de toda la historia de la República, las oligarquías tienen una agenda política marcada por sus intereses particulares, regionales y locales, frente a lo cual la figura presidencial de alguna forma ha expresado la idea de lo nacional. Desde esta formulación emerge una paradoja: el presidencialismo ha impedido el fraccionamiento del país, pero al mismo tiempo ha permitido la pervivencia del faccionalismo oligárquico. Un elemento, sin embargo, que reafirmaría la polémica vigencia actual de su función de cohesión nacional, ante las tensiones a la fragmentación que todavía persisten.

Desde otra perspectiva, se resaltó el carácter de la cultura política de corte premoderno que estaría vigente en gran parte de la realidad nacional, una aproximación que posibilitaría una mejor comprensión de la crisis del presidencialismo. Una cultura política que atraviesa el comportamiento de todo el espectro de partidos políticos (incluso de aquellos que componen la tendencia del centro-izquierda),

y que se caracteriza por la vigencia de construcciones culturales con fuertes rasgos de patrimonialismo, clientelismo, caciquismo y familismo, lo que derivaría en algunos casos incluso en la dominancia de verdaderas mafias políticas.

Por cultura política premoderna, habría que entender la vigencia de formas de representación de intereses que obstruyen o coartan la afirmación del interés público en el proceso de toma de decisiones, el mismo que estaría protegido por la Constitución y por los derechos que en ella se expresan. La constitucionalidad de los actos y el respeto a los procedimientos que regulan los procesos de formación de decisiones, normados por la misma Constitución, constituiría la medida de la vigencia de una institucionalidad política moderna. La idea recurrente en algunas de las intervenciones remite a la constatación de la inexistencia de una cultura política que valore y respete la constitucionalidad y la legalidad, y que por tanto reduzca la permanente inestabilidad en la que se mueve la política ecuatoriana.

En otra línea de discusión, se atribuyó el agotamiento del presidencialismo a la crisis del Estado nacional como situación que caracteriza, con distinta intensidad, no solo al Ecuador sino a la generalidad de los países latinoamericanos, una crisis a la que, de distinta forma, han contribuido las derechas y las izquierdas; las primeras, promoviendo la reducción del Estado y su sustitución por el mercado; las segundas, al considerar a éste como espacio de la dominación burguesa. Al hacerlo, han boicoteado el funcionamiento de sus mecanismos institucionales y de representación. Haría falta un compromiso mayor de estas tendencias políticas con la construcción democrática para revertir la lógica de deslegitimación institucional, en el entendido de que la crisis de representación es parte consubstancial de la crisis del Estado nacional, y que su "refundación" no puede dejar de tomar en cuenta las nuevas condiciones de articulación del poder político a nivel regional y global.

Estos rasgos explican la vigencia precaria del Presidencialismo a lo largo de toda la historia republicana; un sistema sustentado sobre la existencia de la fragmentación económica y sociocultural del país que se refleja en la debilidad del proyecto nacional. Desde esta perspectiva, según algunas posiciones, la crisis del presidencialismo no tendría que ver solamente con un problema de diseño institucional, sino con la ausencia de un "proyecto de nación". No se trataría por tanto, de discutir medidas cosméticas que modifiquen aspectos puntuales o rasgos del diseño institucional, sino acometer con las pendientes transformaciones estructurales, que remiten a la modificación de las estructuras inequitativas de reproducción económica y sociocultural. La discusión, si logra apartarse de los tradicionales determinismos estructurales que tanto

ocupó a la ciencia social de los años 60, ubica un punto central, que tiene que ver con los necesarios requisitos para la vigencia de cualquier régimen democrático, y que remite a la reducción de inequidades estridentes y a la generación de un piso valorativo común, que solamente puede surgir del efectivo funcionamiento de un sistema educativo y de un sistema de acceso a oportunidades homogéneo e igualitario.

Sin embargo, en este punto, parecería emerger un concepto de institucionalidad como pura formalidad y por tanto como dimensión secundaria frente a dimensiones más profundas que tienen que ver con las estructuras inequitativas del desarrollo nacional lo que conduciría a la necesidad de atacar esas dimensiones en primer lugar. En esta línea, se plantearon dudas sobre la real dimensión de propuestas de reforma exclusivamente de corte institucional, ya que éstas podrían estar dirigidas a cubrir las disfuncionalidades o defectos del viejo modelo institucional, y no al planteamiento de un nuevo modelo de desarrollo o de una nueva estructura del Estado.

En estas posiciones parecería reconocerse el eco de comprensiones para las cuales los problemas institucionales son derivados de dimensiones estructurales más profundas, como la inequidad de las estructuras económicas, y que, por tanto, conviene acometer primordialmente en la resolución de esas dimensiones; posturas que remiten a otras funciones de síntesis analítica y de elaboración política, dimensión en la cual se arriesga la misma disolución de la temática del debate<sup>1</sup>. Tal vez estas posiciones podrían confluír en la necesidad de combinar la discusión de la institucionalidad política, conjuntamente con otros temas de política sustantiva que puedan considerarse pendientes, pero conviene llamar la atención sobre la real autonomía que estas otorgan al debate acerca de la institucionalidad política.

Desde una perspectiva de discusión más centrada en la institucionalidad apareció el interrogante acerca de la efectiva viabilidad de la propuesta del semi-presidencialismo entendiéndola como aquella que busca lograr una combinación más adecuada entre los poderes ejecutivo y legislativo, en el contexto de una cultura política débil en materia de corresponsabilidad y colaboración. Para evitar caer en determinismos fuertes, el planteamiento podría conducirnos a interrogarnos sobre cuales mecanismos institucionales (provenientes del presidencialismo, parla-

<sup>1</sup> Esta problematización permite acotar con más precisión las dimensiones efectivas y los alcances de la reforma política: los elementos sustantivos que componen las orientaciones de política impulsadas por distintos actores y desde posturas e intereses diversificados, elementos legítimos y necesarios para el debate político, no deben ser parte de la reforma política, éstos deberán resultar del adecuado funcionamiento sistémico, y del respeto, por lo tanto, de los procedimientos que regulan la formación de decisiones. Solamente esta lógica procedimental puede detener y neutralizar la consecución de decisiones sobre la base de la mera aclamación emocional, que puede surgir de la utilización de mecanismos plebiscitarios como la consulta popular, o la misma Asamblea Constituyente.

mentarismo o semi-presidencialismo), podrían ser los más congruentes para funcionar como incentivos que permitan fortalecer la constitucionalidad en el contexto de una realidad cultural no proclive a la vigencia de una racionalidad política moderna, sustentada sobre el respeto de la constitucionalidad y de sus procedimientos a la hora de definir las decisiones políticas.

Una discusión no exenta de complejidades, pero que si parecería conducir a la definición de la especificidad de la reforma política y a la delimitación de sus verdaderos alcances, los cuales tienen que ver con la comprensión de la vigencia institucional del paradigma moderno. Una orientación que remite, desde otro ángulo, al reconocimiento del pluralismo moderno y a los límites, en ese contexto sociocultural, de la misma lógica de la representación.

## 3. Representación y régimen político

El eje central de la discusión giró en torno al interrogante sobre las características políticas del sistema de representación en el Ecuador. Se puso en duda la real existencia de partidos políticos. Éstos aparecerían más como memores o denominaciones con fuerte capacidad de movilización en los procesos electorales y con una muy débil democracia interna que canalice la participación ciudadana. La propuesta de un régimen semi-presidencial, donde los partidos y el parlamento asumirían mayores responsabilidades en la toma de decisiones, despertó reacciones por parte de un sector importante de los participantes, que formularon críticas al actual sistema de partidos y pusieron en duda su capacidad de dar soporte a un tipo de régimen como el semi-presidencial.

Una importante crítica a los partidos argumentó que su deslegitimación viene de mucho antes que los eventos de abril. Para sustentar esta afirmación, se citó como ejemplo que ya durante las elecciones presidenciales del 2002, los tres candidatos más votados provenían de fuera del ámbito de los partidos políticos tradicionales. Se apuntó también que era necesario diferenciar entre la crítica a los partidos, fundada en su especificidad nacional, con la crítica a los partidos políticos como forma de representación y de canalización de las demandas ciudadanas. Esta confusión estaría fundamentando la evasión de responsabilidades en la crisis política por parte de los partidos, lo que les impediría reconocer errores y hacer frente a las impugnaciones y demandas de la ciudadanía. En el mismo ámbito, se denunció las conductas electoralistas de los partidos en función de los comicios presidenciales del 2006, lo que les impediría percibir en su real dimensión la profundidad de la impugnación surgida de las movilizaciones de abril.

Un aspecto del actual sistema electoral que fue objeto

de observación es su configuración mayoritarista, que permite que proporciones minoritarias de la votación se adjudiquen porciones contundentes de la representación. Esto podría explicar la caída de Gutiérrez, quien fue electo presidente después de haber recibido apenas el 18% de la votación en la primera vuelta electoral. Ante estas evidencias, se planteó la necesidad de configurar un sistema de representaciones que traduzca de manera más adecuada la real acumulación de adhesiones y consensos, y que por tanto, a partir de allí, se extraigan consecuencias que abonen sobre una mayor responsabilidad de los actores políticos; se subrayó además la vocación participativa de la tendencia y la necesidad de que el sistema garantice la representación de las minorías.

La discusión se proyectó hacia la definición del sistema de partidos: el problema no tendría que ver solamente con la inexistencia de verdaderos partidos políticos, sino con la inexistencia de un sistema de partidos que funcione como espacio plural de representación de las diferencias que constituyen la realidad social y política del Ecuador, y que por lo tanto trabaje con una cultura de colaboración y de responsabilidad en la conducción de la política en el Ecuador.

La existencia de un sistema de partidos apunta no solamente a garantizar una amplia representación plural de las partes sociales, y de la diferenciación de intereses y demandas que están en juego en la vida social y política, sino que contribuye a conformar consensos y alianzas y a agregar voluntades en función de la construcción de orientaciones de política de corte más universal y estratégico; por tanto, un sistema de partidos que promueva la generación de alianzas y equilibrio adecuada y responsablemente las funciones de gobierno y de oposición, la existencia de mayorías y minorías, es el mejor dispositivo para fundamentar la formación de políticas públicas que gocen de mayor legitimidad en cuanto construcciones colectivas de la política. El problema parecería radicar en los mecanismos para generar un sistema de partidos consistente, por lo cual el tema clave de discusión es el de la representación política.

Frente a la propuesta de reforma electoral que promueve la elección de representantes mediante distritos uninominales como mecanismo para mejorar la representación, se expresaron sustanciales desacuerdos. Una salida superficial, se argumentó, a un problema de fondo. Otra crítica al mecanismo de la representación distrital uninominal consistió en apuntar su responsabilidad en la exclusión de

las minorías, al adjudicar a un solo ganador la totalidad de la representación de una circunscripción determinada, lo que acentuaría la crisis de legitimidad de las representaciones. Un importante aporte al debate fue mencionar la crisis política boliviana, la cual se agudiza a pesar de la implementación de la reforma que introduce la representación distrital uninominal, una crisis que pone en riesgo incluso su integridad como país.

Estas características permitirían poner en duda la viabilidad efectiva de un sistema semi presidencial en el Ecuador; el cual requiere de una mayor dosis de responsabilidad en la conducta de los actores políticos; por ello, se sugiere caminar hacia reformas que permitan corregir los actuales desbalances y asimetrías que se dan en las relaciones entre ejecutivo y legislativo.

## Conclusiones

La deliberación colectiva propiciada por este debate constituye un importante paso para transitar desde las percepciones de impugnación al conjunto del sistema político y sus actores, hacia propuestas específicas de reforma política. Este punto es de crucial importancia para valorar e interpretar adecuadamente la demanda de refundación que se formuló con fuerza en las jornadas de abril, y que tiende a reaparecer en cada momento de crisis política. Una demanda que, al no pasar por el ejercicio de la examinación crítica, puede ignorar la existencia de avances democráticos significativos en la constitución del sistema político. Una idea ingenua acerca de la refundación supondría pensar en que todo tiene que volver a hacerse, sin tomar en cuenta la memoria histórica acerca de los errores que han conducido a la crisis presente. Esta operación no justifica, sin embargo, que los actores políticos traten de eludir sus responsabilidades en la gestación y profundización de esta crisis, pues, sin bien en distintas magnitudes, todos necesitan replantear sus posiciones y conductas a la luz de la crítica ciudadana.

Una transformación real del sistema político solo puede ser producto de un proceso de discernimiento crítico y de análisis, que necesariamente reduzca la carga de emotividad y pasionalidad propia de los momentos de crisis. De esta forma, se podrá detener la lógica centrífuga de descomposición institucional que produce la crisis, y enfrentar la reinstitucionalización de la vida política, como un ejercicio tanto de acumulación de experiencia histórica como de aprendizaje colectivo.