

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

II CURSO DE MAESTRIA EN CIENCIAS SOCIALES

CON MENCION EN ESTUDIOS DEL DESARROLLO

EL ROL DEL PARLAMENTO

EN EL SISTEMA POLITICO:

1979 - 1980

Diego Peña C.

Quito, Septiembre 1983

## I N D I C E

	Pág.
INTRODUCCION	i
I. UBICACION TEORICA DE ESTA INVESTIGACION	1
II. EL PROBLEMA TEORICO	12
1.- <u>La modalidad del análisis político que se propone</u>	12
2.- <u>La significación y el contenido de la categoría Sistema Político</u>	16
3.- <u>El rol del Parlamento</u>	24
III. EL OBJETO DE LA INVESTIGACION	33
IV. METODOLOGIA DE INVESTIGACION Y FUENTES	38
V. LA PREFIGURACION DEL ESTADO Y EL ROL DEL PARLAMENTO	46
1.- <u>Consolidación y límites de la perspectiva de reforma a partir de la situación actual y la sobredeterminación de las características del Sistema Político del Estado oligárquico</u>	46
2.- <u>Los proyectos constitucionales, materialización de la Reforma</u>	61
2.1. El espectro político y su institucionalización	61
2.2. Los contenidos de la Reforma	64
2.3. Los proyectos constitucionales	65

- 3.- Período enero-julio 1978: del Refrendum a la Primera Vuelta Presidencial 69
- 4.- Período julio/78 a abril/79: el abandono de la perspectiva reformista ante la perspectiva electoral 79
- 5.- Reformas a la Tercera Transitoria de la Constitución referida a la convocatoria a elecciones de Representantes a la H. Cámara Nacional de Representantes: 28 de septiembre de 1978 86

VI. EL PARLAMENTO EN EL SISTEMA POLITICO DEMOCRATICO 91

- 1.- Los tres momentos de la política en el período agosto/79-diciembre/80 91
- 2.- Los contenidos de la lucha política en las relaciones Parlamento-Ejecutivo. Agosto-diciembre 1979 96
- 3.- El Plebiscito 119
- 3.1. Los antecedentes 119
- 3.1.1. De la pugna de poderes al armisticio parlamentario 119
- 3.1.2. Del armisticio parlamentario a la convocatoria a plebiscito 133
- 3.2. El plebiscito o lo que la democracia pudo avanzar 140
- 3.3. La reorganización de las fuerzas y la interpelación al Ministro de Gobierno 151

	Pág.
3.4. La proyección histórica de las <u>re</u> formas y el Plebiscito	154
4.- <u>Del empate de fuerzas en el Parlamento,</u> <u>la inmovilidad del Ejecutivo y la expre-</u> <u>sión ciudadana sobre la democracia</u>	166
4.1. Realineamiento de fuerzas en el Par lamento: ganadores y perdedores de la jornada del plebiscito	167
4.2. Los acontecimientos fundamentales del período	170
4.3. Las fuerzas de la reforma ganan las elecciones parlamentarias. Las fuerzas tradicionales no pierden el control del Parlamento	177
4.4. Las elecciones del 7 de diciembre. Los resultados sorprendidos que no reordenan el espectro político	186
VII. CONCLUSIONES GENERALES	196
1.- <u>Introducción</u>	196
2.- <u>La dinámica parlamentaria</u>	199
3.- <u>La representación política parlamenta-</u> <u>ria</u>	209
4.- <u>El Parlamento y el Sistema Político</u>	214

BIBLIOGRAFIA

ANEXOS

## V. LA PREFIGURACION DEL ESTADO Y DEL ROL DEL PARLAMENTO

### 1.- Consolidación y límites de la perspectiva de reforma a partir de la situación actual y la sobredeterminación de las características del sistema político del Estado oligárquico.

Después de una larga etapa de desestructuración partida ria 25/ con el anuncio de las Fuerzas Armadas de iniciar un proceso de retorno al orden constitucional, se produce en torno a él una reestructuración de las fuerzas políticas.

Esta reestructuración, sin embargo, se da sobre la base de una orfandad de representación política de la sociedad civil, pues, los partidos han sufrido en su interior una serie de divisiones y otros están recién en proceso de gestación; hay de otro lado, una ausencia de proyectos de las fuerzas políticas, pese a que el desarrollo de la sociedad reclama una reestructuración institucional del Estado que responda a la modernización de la economía y que, reclama también, una estructura institucional que responda a la diferenciación y apareamiento de nuevos sectores sociales que no sólo se plantean la redistribución de la riqueza, si no también formas de participación en la política; la carac terfística de la forma de hacer política había sido en este período la participación corporativa de los sectores de la economía, situación que había privilegiado la participación

25/ Etapa de desestructuración entre 1970 a 1976.

de las corporaciones de empresarios industriales y del agro y que de alguna manera, había beneficiado también a los sectores medios, participación que se había centrado en la gestión económica reivindicativa y no en la formulación de proyectos alternativos a la dictadura militar; orfandad de representación, también en el sentido de que no había discurso político ni organizaciones partidarias estructuradas y con actividad permanente.

Con estas deficiencias fundamentales es explicable la desvinculación de los cuadros políticos y las bases sociales, y lo que es más importante, el hecho de que la reestructuración, si es tal de las fuerzas políticas, se dé en torno a la forma en que se ha de llegar a la democracia o más exactamente a un gobierno civil al que se adjudicaría ese nombre.

En esta situación se presentaba como necesario, plantearse el asunto del cambio de régimen como si realmente se tratara de la democracia. Pues la propaganda internacional de la redemocratización de América Latina calaba profundamente en las aspiraciones de las masas y empataba perfectamente con sus necesidades de participación, cuyas formas propias estaban francamente reprimidas (organización, paros, huelgas, peticiones, manifestaciones, etc), dejando en privilegio la gestión personalizada y las influencias y presiones de los grupos económicos fuertes y ligados a los sectores financie

ros extranjeros, que garantizaban el desarrollo a crédito del país (con fuertes intereses sobre sus recursos naturales).

Esta aspiración de democracia es la que se recoge en el seno de los partidos y a nombre de ella se convoca a la ciudadanía para inscribirla en la disputa de la vía del retorno a la constitucionalidad.

Es pues la VIA la que permite el realineamiento y la reestructuración de las fuerzas políticas.

Ahora, como se ha dicho antes, esta convocatoria, a la vez que aglutina a todos los sectores interesados en acabar con la dictadura militar y que pretende representar a través de cada fuerza el sentimiento democratizante tan difundido e interiorizado, a la vez, despierta un conjunto de pretensiones sobre la riqueza nacional, pretensiones que en sí, no representaban una novedad, en contraste con la forma jurídica-institucional de la vía hacia el nuevo orden y con la propuesta del nuevo orden político en sí mismo.

Respecto a la organización partidaria, las Fuerzas Armadas, en su papel de organizadoras del proceso mantenían una posición aparentemente ambigua: de un lado, al armar las Comisiones de Reestructuración Jurídica, convocaban a tres tipos diferentes de personajes, los representantes de las cor

poraciones económicas (Cámaras y gremios), los intelectuales (juristas, sociólogos, etc) y los ex-estadistas y políticos en receso; de otro lado, conformaban una Comisión que se dedicaría a elaborar una ley de partidos y una de elecciones.

Es decir, si bien se convoca a los dirigentes de los partidos políticos existentes, la convocatoria no se la hace en su calidad de representantes de la sociedad, sino en virtud de que pueden contribuir a la formulación de un esquema institucional del Estado, que provea de un espacio en el que se puedan organizar los partidos.

Se los desconoce como dirigentes y partidos políticos vigentes, pero se cuenta con ellos para propiciar la organización política de la sociedad.

Posición también sólo aparentemente ambigua, pues, lo que hacían es ir calibrando en el proceso, la capacidad de organización de la sociedad a la vez que, ir impulsando la posibilidad de que el proceso no se revierta en contra de la institución armada.

Tampoco puede excluirse, de que el cálculo haya considerado la o las tendencias con posibilidades de triunfar en el proceso. Se trataba pues de hacer agonizar el cuerpo sin poner en peligro sus órganos, operación delicada que obligaba a ser cuidadoso en la selección del instrumental a utili

zarse, cuestión esta última que comprometía la atención de todos los interesados.

En efecto, la cuestión social se agitaba en torno a las vías alternativas: Asamblea Constituyente-Interinazgo Presidencial-Carta Política-Elecciones, o en su defecto, Referéndum Constitucional-Elecciones Directas, y también como alternativa y límite al comportamiento político, la prolongación indefinida del Gobierno Militar.

Esta última alternativa estuvo presente hasta la realización del Referéndum en enero de 1978 confirmando el papel predominante de los militares en la organización de la política. Predominancia que se prolonga inclusive en los momentos en que como consecuencia de la huelga de trabajadores de mayo de 1977, el prolongado paro de la UNE en junio del 77 y la masacre de Aztra en octubre del mismo año, se produce un consenso de las fuerzas políticas de distanciarse de los militares.

En el momento en que queda plenamente definido el calendario y el programa del Plan de Retorno, cada tendencia política comienza a seguir su propio camino, a elegir su línea, a señalar a su enemigo y a elegir a sus aliados (1er semestre del 77).

Los demócratas cristianos expresan su apoyo frontal al

Plan oficial, tratan de copar los espacios dentro de las comisiones de reestructuración jurídica, se alinean rápidamente en los debates que provoca el trabajo de las comisiones y abiertamente propicia alianzas del centro (I.D., FRA) 26/.

La Izquierda Democrática apoyó moderadamente el Plan en su versión oficial, aceptó aunque no tomó iniciativas sobre las propuestas de alianzas, se apresuró a elegir su candidato en las próximas elecciones y en el futuro inmediato criticaría las dos propuestas de constitución, pero declarando sus preferencias por el nuevo proyecto. La I.D. se dedicó como la mayoría de partidos a esperar los resultados de la actividad de las comisiones, con la diferencia de que encaminó su atención a la formación de comités electorales.

El C.F.P. pese a ser el único partido con una base social relativamente estable y significativa centró su lucha en la defensa de su líder frente a los intentos de descalificación 27/, defensa a la que se sumó la democracia cristiana.

---

26/ Los temas propiciados por las comisiones para que se de el debate entre las fuerzas políticas, son los siguientes:

- la concesión del voto a los analfabetos
  - los requisitos para optar a la Presidencia de la República
  - el regimen de partidos
  - la reelección para la presidencia
  - la uni o bicameralidad del Parlamento
  - la mecánica concreta del traspaso del poder al presidente electo.
- Como dice V. Martínez "la relevancia de la mayor parte de estos temas está vinculada a la perspectiva electoral y política de los partidos", op. cit., p. 125.

27/ Tal descalificación efectivamente se produciría con el auspicio de la alianza de las fuerzas tradicionales: liberales y conservadores.

En este 1er semestre del 77, se harían frecuentes las reuniones entre D.C., I.D., los "conservadores progresistas de Trujillo y los socialistas de Lloré Mosquera, obteniéndose resultados como la alianza de D.P.-U.D.C. y relativas coincidencias con los otros dos.

El partido Conservador intentará constituir un frente con los liberales, para oponerse a los populistas y comunistas. De hecho esos intentos se frustan a la entrada del proceso con la negativa liberal de participar en las comisiones, pero se mantendrá siempre intermitentemente como posibilidad.

El partido Conservador en cambio logrará unas veces por acuerdo y otras por arrastre aglutinar en torno a sus posiciones a ARNE, P.P.P. y socialcristianismo.

El conservadorismo intentaba capitalizar la entrega del poder a los civiles a como diera lugar. Su plan era asegurar el traspaso del poder para luego en una contienda organizada con las mecánicas previstas con los liberales ganarles a ellos en elecciones.

Otro sector del grupo de fuerzas tradicionales, esto es, el P.N.R., el poncismo, el velasquismo, y Unión Republicana mantendrían la postura de oponerse al Plan oficial, aunque no veían con malos ojos un acuerdo con los conservadores.

El partido Liberal, mantendría una posición dubitativa sobre las alianzas y acometía una serie de acciones y debates tratando de reconocer su verdadero potencial y de diferenciarse ideológicamente de las posiciones conservadoras con las que en la práctica coincidía, diferenciación que la mayoría de veces no la conseguía.

La Izquierda <sup>28/</sup> movilizaba a los sectores sociales populares y estudiantiles (culminando con la Huelga de trabajadores en mayo/77 y paro nacional de UNE en junio), sin emitir una dirección política orientada, pese a que apoyaba en abstracto al proceso de democratización del Estado. Sin embargo, en mayo/77 se constituye el FADI <sup>29/</sup>.

De esta situación de las fuerzas hasta enero del 78, las posiciones de las organizaciones del centro no variarían, en cambio, las fuerzas tradicionales retomarían la iniciativa.

En términos de perspectivas para las diferentes fuerzas en cambio el período que sigue es significativo.

El período anterior a la realización del Referéndum se inicia con el anuncio del plan de estabilización económica por parte del gobierno, en el cual se incluyen, ciertas res

---

<sup>28/</sup> La izquierda nacional que incluye a los partidos Comunista, Socialista Revolucionario y Movimiento Revolucionario de Izquierda Cristiana, por un lado, y por otro, al partido Comunista Marxista Leninista del Ecuador de filiación maoísta.

<sup>29/</sup> El Frente Amplio de Izquierda se constituye con los partidos Comunista, Socialista Revolucionario e Izquierda Cristiana y con el apoyo de las Centrales Sindicales CTE, CEDOC y CEOSL.

tricciones a la importación, pero en el que fundamentalmente, se declara la fijación de los salarios.

Esta medida desencadenará la huelga del 18 de mayo de 1977, hecho que sumado al paro del magisterio en junio, constituirá la respuesta popular a una serie de actos de provocación del gobierno a las clases populares.

Esta decisión de estabilización económica puede interpretarse como la garantía de control económico y social del régimen a las inquietudes manifestadas por las fuerzas tradicionalistas respecto de la entrega del gobierno a los civiles.

Sin embargo, la represión aunque no con la misma tónica de violencia que con las clases dominadas, se hacía extensiva a algunos dirigentes políticos y a las actividades partidarias en general.

La explicación a esta postura ambigua del régimen, algunos analistas políticos, como V. Martínez, la encuentran no sin razón, en la prolongada discrepancia de opiniones dentro de las FF. AA. respecto a la vía más adecuada del retorno constitucional.

En efecto mucho parece tener que ver con esto el cambio

de Ministro de Gobierno 30/, función desde la que se actuaba de director de orquesta del proceso de retorno.

Las discrepancias internas de las FF. AA., que se hacían cada vez más públicas, databan de antes del intento de golpe de González Alvear en septiembre de 1975, se habían acentuado en el ascenso de los Triunviratos en enero de 1976 y se manifestaban reiteradamente en la escena política nacional con las dos posturas diferenciadas sobre la continuidad o no de la política de reformas económicas y sociales de Rodríguez Lara, así como sobre la necesidad o no de la implementación de reformas políticas "para la entrega del gobierno a los civiles".

De todas maneras la agitación social daba pábulo a que las fuerzas más retardatarias que intervienen en el proceso, se animen a proponer a sectores de las fuerzas armadas y al mismo gobierno la constitución de un gobierno cívico militar.

Si bien, este es el factor más destacado de la estrategia de la derecha, en este segundo semestre del 77, se debe anotar que ante la aprobación de las dos propuestas de Constitución por parte del gobierno militar, las diferentes fuerzas componentes de este sector político, aceptarían tácitamente el desarrollo del programa oficial del retorno. Algu-

---

30/ Sale Levoyer y entra Jarrín Cahueñas en mayo de 1977.

nos de estos sectores llegaron a demostrar simpatías por alguno de los proyectos de Constitución y a pesar de que, aparentemente se manifestaron contra la fórmula de entrega del poder a los civiles se prepararon desde este período para la contienda electoral.

Las fuerzas reformistas que ya habían encontrado una forma de materialización de su proyecto en la propuesta de Nueva Constitución, sobre todo, se reafirmaron como representantes del clamor generalizado de democracia y cambio, se apropiaron de la propuesta ganadora del Referéndum y se consolidaron como las fuerzas portadoras del proceso ante una opinión pública que se fijaba sobre todo en las posiciones contradictorias y los titubeos de las FF.AA.

Supieron pues capitalizar, inclusive, situaciones como la producida con la masacre de Aztra para aparecer como los únicos portadores del retorno.

Su táctica, en especial, la de la democracia cristiana de buscar la legitimidad en los espacios que dejaba el plan oficial, le había dado resultado.

A la Izquierda Democrática, también le había llegado el momento de cosechar el fruto de su paciente trabajo en las bases y de manera particular, en las organizaciones barriales.

Sin embargo, de esta estabilización de los partidos reformistas, era notorio que sus cuadros tenían poco arrastre electoral, sobre todo, en los ámbitos locales, a diferencia de lo que el discurso de estas organizaciones, iba consiguiendo en el espacio nacional: la legitimación como partidos políticos portadores del proceso de cambio.

La izquierda en este período (2do semestre de 1977) seguía orientando a los gremios de trabajadores, sobre la alternativa que se había suscitado en el ascenso de los Triunviratos sobre las perspectivas de constitucionalización del Estado, esto es: entre las tres alternativas: 1) entrega inmediata e incondicional del poder a los civiles; 2) entrega del poder con el paso previo de institucionalización de la reforma política, y, 3) continuación del plan de reformas de Rodríguez Lara, esto es, reformas socio-económicas básicas antes de las reformas políticas; la izquierda seguía orientándose por la tercera alternativa.

El plan de estabilización económica provocó la huelga de mayo impulsada por la izquierda, pero en la perspectiva política fue canalizada o mejor aprovechada por los otros sectores políticos y desperdiciada por la izquierda. Con las diferencias del caso, lo mismo sucedía con el desconocimiento de la personería jurídica de UNE, con la persecución y arresto de sus dirigentes, y aún, con la masacre de Aztra.

Al momento del Referéndum la izquierda se pronunciaría

desconfiadamente por la que consideraba "menos" mala de las dos Constituciones: la Nueva.

El C.F.P. se mantendría espectante de todos los manipuleos de las fuerzas tradicionalistas, pero sin poderse sumar a ellas, pues la herida de la impugnación de Bucaram estaba fresca.

Cuando el socialcristianismo se postula por la tesis del voto nulo en julio/77, el C.F.P. hace un vago pronunciamiento que da a entender que apoya el plan oficial y que simpatiza con el nuevo proyecto.

El partido Socialcristiano, al igual que el FRA y que la I.D., ya tenía postulado como candidato a la Presidencia de la República a su líder.

En diciembre suceden tres acontecimientos importantes:

1) se anuncia la celebración de elecciones presidenciales para junio/78, junto con las elecciones de gobiernos seccionales. Definición que da por terminadas las intentonas de conformación de gobiernos mixtos (dic. 10).

2) Se forma el Frente Nacional Constitucionalista con las siguientes agrupaciones de la derecha: Conservador, Liberal, Socialcristiano, A.D.E., A.R.N.E., C.I.D., Frente de Acción Popular, Alianza Revolucionaria Ecuatoriana, Nacional Guevarismo e Izquierda Republicana de Fausto Terán.

Este Frente declara su apoyo al Referéndum y ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo deja en libertad a sus simpatizantes para la elección de cualquiera de las dos constituciones. Se supone que habría sectores que votarán por el nuevo proyecto, pues anteriormente había pronunciamientos en ese sentido.

3) Al finalizar el 77 se aglutina un conjunto de fuerzas que se pronuncian por el voto nulo: P.N.R., poncismo, velasquismo, Movimiento Nacionalista Ecuatoriano, Unión Republicana, Movimiento de Izquierda Nacionalista y Comando 1ro. de Septiembre (?).

Todo este proceso, interpretado a la luz de los resultados y de la alineación de las fuerzas políticas en el Referéndum acentuaban la incertidumbre que había en gran parte orientado a la prefiguración reformista del Estado y el rol del Parlamento: ¿qué orientación política se tomaría el poder?.

Las fuerzas del centro, que a la sombra de la legitimidad que ofrecía el carácter oficial del proceso, habían gestionado la formulación institucional de la reforma, votaron por el Nuevo Proyecto de Constitución.

La Izquierda 31/, que no había conseguido asegurar la continuidad de las políticas de reforma socio-económica de

---

31/ Excepto el partido Comunista Marxista Leninista, que llamó a votar nulo.

Rodríguez Lara, votó por el Nuevo Proyecto, cifrando sus aspiraciones reivindicativas en los portadores de la reforma, que se les habían aproximado en noviembre y diciembre de 1977 a propósito de las persecuciones a sus dirigentes gremiales, de la lucha por la derogatoria de los decretos antiobreros, por la restauración de la personería jurídica de UNE, del repudio por la masacre de Aztra, etc.

Parte de las fuerzas de derecha, tales como: el partido Conservador y el Liberal, votaron por el Nuevo Proyecto. Otra parte de la derecha dejó en libertad para la elección: ARNE y Socialcristianismo. Sólo CID apoyó públicamente el proyecto de Constitución del 45 reformada. Finalmente, otra parte de la derecha apoyó el voto nulo.

Con este alineamiento los resultados, cuantitativamente, fueron los siguientes:

Nueva Constitución	42,97%
Const. del 45 reformada	32,15%
Voto Nulo	23,29%
Blancos	1,59%

En definitiva, el 42,97% no eran sólo votos de las fuerzas de la reforma y peor sólo del centro; de otro lado, no sólo el 31,15% era la votación de la derecha, sino también el 23,29% que se habían consignado por el voto nulo, con lo que se sumaba un 55,44%, más alguna parte de los votos por la Nueva Constitución.

Estos resultados, sumados al desconocimiento de la potencialidad de las influencias en los ámbitos regionales y locales, más el desconocimiento de cómo se pronunciarían los nuevos sectores formados por el desarrollo nacional y más la patente falta de cuadros medios de la reforma, acentuaban la incertidumbre de si se podía o no ganar las elecciones presidenciales por parte del centro político, incertidumbre que de hecho había estado presente en la prefiguración reformista del Estado y del rol del Parlamento.

## 2.- Los Proyectos Constitucionales, materialización de la Reforma

### 2.1. El espectro político y su institucionalización

Las primeras olas constitucionales se formaron en el 75 al tenor de las orientaciones tradicionalistas, que tenían como origen la saturación de la forma de relación entre el Estado y la sociedad.

Esta relación que a la vez que había explicitado los intereses extremos de nuestra formación social capitalista, permitía una relativamente equivalente demanda social de los grupos dominados al Estado, equivalente a la gestión personalizada de los grupos económicamente fuertes, aunque sustantivamente diferente en las formas.

Si bien, la aspiración tradicional de hacer gobierno di

rectamente y no a través de los militares tiene origen en esa perspectiva política, y en esa situación social, muy poco tiene que ver con el planteamiento de la reforma política y el proceso que esta seguiría.

Uno de los tres objetivos que se plantean los Triunviratos en su ascenso, sería el de iniciar a través del diálogo político con las fuerzas sociales y partidarias, la definición de un programa de retorno. Los otros dos objetivos tendrían que ver con la preservación de la dignidad y unidad de la institución armada (cuyas discrepancias internas eran muy visibles) y con el mantenimiento del orden público.

El hecho de que para el diálogo político de febrero y marzo de 1976 se haya tomado en cuenta no sólo a las representaciones partidarias tradicionales, define de alguna manera la posición no hipotecada del régimen a esos sectores.

Se confirma el hecho anterior, con el anuncio a mitad de ese año de la instauración de un proceso de Restauración Jurídica del Estado, cuya programación incluía una etapa de formulación de un marco jurídico-político previo a la entrega del poder a los civiles. Esta es la primera toma de postura respecto a la reforma política, postura que ya suponía la necesidad de una forma de materialización del proceso que se iniciaba, en un marco jurídico.

Este marco jurídico-político, incluía a más de las prouestas de constitución, la formulación de una ley de partidos y otra de elecciones, y no sólo esto sino la elaboración de un nuevo registro electoral bajo la supervisión de los militares.

Al mismo tiempo el régimen se pronunciaba ambiguamente sobre la continuación de las reformas sociales. Este pronunciamiento se aclararía en el tiempo, como un refreno a la reforma social y un distanciamiento de los gremios populares.

Con esto el gobierno tomaba la iniciativa de ponerse al centro del espectro político que se estaba consolidando.

Al calor de estas iniciativas gubernamentales y para apoyar, al comienzo, tímidamente y después, resueltamente a la fracción de las fuerzas armadas que estaba dispuesta a la institucionalización de la reforma política, surgiría y se consolidaría la tendencia ideológica partidaria de la reforma.

Surgía en la situación oportuna para mediar entre el Estado y los sectores populares organizados, enfrentados por el frenazo a las reformas sociales y también oportunamente, para hacer de intérprete de las intenciones institucionalistas del régimen y la aspiración generalizada de una democracía con contenidos económicos y políticos que tenía el pue-

blo.

## 2.2. Los contenidos de la reforma

Tres son los ejes centrales que se plantean en la llamada reforma, a saber: -la institucionalidad; -el desarrollo y, -la representación política.

Estos ejes resultan inseparables y se entrecruzan entre sí por una serie de aspectos concretos:

- la capacitación técnica y la centralización de funciones en el Estado, para que este pueda responder eficientemente a las tareas que de él requería el desarrollo de las actividades económicas (institucionalizar una práctica ya lograda en el período anterior 72-75);

- planificación de las actividades públicas. Contra el paternalismo, el circunstancialismo y la demagogia (acción que ya tenía su avance en el período anterior) <sup>31/</sup>;

- reforma al régimen partidista oligárquico, caudillesco y manipulador de la voluntad popular. Amplia representación partidaria de las ideologías presentes en el convivir nacional y mundial, con una profundización de la representación nacional frente a la práctica de clientela localista;

- ampliación del sufragio y la participación política a los grupos tradicionalmente marginados por ella;

- régimen de división efectiva de poderes como garantía de moderación del poder estatal. Poderes ágiles y eficien-

---

<sup>31/</sup> El avance estaría en la formulación del Plan y Filosofía del Gobierno Nacionalista y Revolucionario de las FF. AA.

tes que contengan representaciones de tendencias nacionales de orden ideológico y pragmático (criterios políticos y de implementación del desarrollo económico);

- se proponía también una reforma moral que aludía a las relaciones entre dirigentes y dirigidos en los partidos y entre gobernantes y gobernados (contra la ley de hierro, de la oligarquización de las dirigencias).

Estos significados fueron impulsados simultáneamente por la fracción de las FF. AA. desde el gobierno y por algunas nuevas fuerzas partidarias. Estos significados, sustentaban de un lado, ciertos avances en términos de modernización del aparato del Estado propios del período 72-75, y de otro lado, prevenía contra una situación regresiva en el plano de la institucionalidad política a la vez que, refrendaba algunos conceptos de desarrollo, de cambio y sobre la oligarquía.

Estos contenidos generales que recogían el pasado inmediato y la situación actual, todavía habían de ser perfeccionados, con la apreciación que harían de su propio poder de convocatoria las fuerzas del centro político coauspiciado desde la iniciativa oficial.

### 2.3. Los proyectos constitucionales

Los dos proyectos de constitución tienen diferencias claras respecto a la temática de la reforma, sin que se pueda

sostener a partir de ellas, que en su estructuración de las funciones del Estado existan, como sostiene Moreano <sup>32/</sup>, una propuesta diferenciada de tipos de Estado, que correspondan a dos proyectos históricos diferentes, respectivamente orgánicos a dos fracciones burguesas plenamente diferenciadas.

La afirmación de este autor no se la puede rechazar de plano, aunque sea completamente discutible. Aquí sólo se afirma que no hay argumentos suficientes para hacer ese tipo de afirmaciones, máxime cuando: a) ambos proyectos son auspiciados oficialmente; b) que los miembros de las comisiones que las elaboraron a pesar de que fueron propuestos desde fuera, tuvieron que ser seleccionados y aceptados por el gobierno; y, c) que los dos proyectos fueron a su tiempo revisados y aprobados en su texto por el mismo régimen militar.

Puede afirmarse en sentido contrario que el régimen militar sólo arbitraba el conflicto o a su vez que las discrepancias de las FF. AA., obligaban a auspiciar desde el Estado los dos proyectos.

A esto se podría replicar que es necesario recordar que la Constitución del 45 era considerada antes de este proceso y aún en él como progresista, por algunas fuerzas y que se supone que las reformas que se le incluían tenderían a actualizarla aún más.

Todavía podría añadirse, que la obligada relación que debía guardar con la Ley de Partidos, tendía a equiparar los efectos que de cada una podía esperarse en el futuro inmediato.

Pero no es este el caso ni la discusión.

El caso es que el Nuevo Proyecto de Constitución si recoge de forma más adecuada tanto los objetivos como los contenidos de la reforma.

De todas maneras es necesario recalcar que en la etapa de elaboración de los dos proyectos constitucionales, se perfeccionaría en su forma materializada la prefiguración de la reforma, a la luz de los cálculos que se hacían con respecto a las futuras elecciones, cuyos factores más relevantes son los siguientes:

- La imposibilidad manifestada por las diferentes fuerzas de la reforma de presentar un frente unido a las posiciones de la derecha tradicional.

- La incertidumbre de las alianzas que se vislumbraban para la primera fuerza electoral del país, el C.F.P.

- La incertidumbre de si los nuevos sectores sociales que habían aparecido en la etapa petrolera o que habían in-

crementado su presencia, iban o no a acoger la perspectiva de la reforma política, en las urnas.

- La incertidumbre sobre el papel que ellas mismas y sus contendores, las fuerzas tradicionales, iban a jugar en la convocatoria de los electores en los ámbitos locales y nacionales.

- Y, la incertidumbre de los efectos que acarrearía la escasez de cuadros medios con los que contaban.

En efecto, el Nuevo Proyecto de Constitución: ampliaba el plano de los electores; sometía su participación a la orientación de una gama de representaciones políticas partidarias; suponía una real división de poderes del Estado; impedía la reelección de los viejos caudillos oligarcas; hacía obligatoria la planificación de las actividades del sector público; y, a diferencia del otro proyecto, y en lo que es más pertinente para este trabajo, asignaba al Parlamento algunas funciones importantes, entre las que se puede anotar las siguientes: la conformación del poder judicial; la conformación del Tribunal Electoral; la conformación del Tribunal de Garantías Constitucionales; la aprobación del Presupuesto; la aprobación de las resoluciones de la Corte Superior de Justicia que se refieran a las leyes; la canalización de las reformas a la Constitución, entre otras.

Daba iguales atribuciones legislativas que al Parlamento al plenario de las comisiones legislativas 33/, prolongando de esta manera el funcionamiento del Parlamento para todo el año y no sólo para los 60 días de duración de los períodos ordinarios de sesiones. Así mismo, la integración en términos de la estructura de la Cámara, es diferente, pues, en el Nuevo Proyecto la unicameralidad supone la mediación partidaria y la representación nacional de los conflictos sociales, al tiempo que la capacidad de interlocutora legitima del Ejecutivo.

Estas atribuciones entre otras, conformaban un Parlamento poderoso, con fuerte representación nacional, con amplias atribuciones y suficiente capacidad para asegurar una controlada actuación del Ejecutivo.

Este es sin lugar a dudas uno de los aspectos más importantes que tienen que ver con la materialización institucional de los objetivos y perspectivas de la prefiguración de la reforma.

### 3.- Período Enero-Julio 1978: del Referéndum a la Primera Vuelta Presidencial

Con las diferentes lecturas que hacen de los resultados

---

33/ El plenario de las Comisiones Legislativas no recibe la atribución de fiscalización del Ejecutivo.

del Referéndum, las diferentes fuerzas políticas concluye este período de iniciativa política gubernamental en el que básicamente se pone en juego las siguientes cuestiones:

- la viabilidad de la propuesta de reforma política del Estado;
- la pertinencia del nuevo discurso del cambio, el desarrollo, la planificación, la integración nacional, etc;
- la pertinencia del discurso de la ampliación de los límites de participación de la sociedad en la política y de la forma mediada de esta a través de los partidos;
- la legitimidad de la existencia de la representación política de la reforma o la articulación entre los contenidos ideológicos de corrientes internacionales con los discursos de los impulsores de la reforma.

En efecto, con los acontecimientos de finales de 1977 y con el Referéndum, concluye el papel protagónico del régimen militar y el proceso de retorno al orden constitucional cobra dinámica propia. Sus vicisitudes dependen más de los diferentes enfoques de las fuerzas partidarias respecto del proceso electoral que se avecina.

Los acontecimientos que marcan fundamentalmente este período son:

- el desprestigio creciente de la FF.AA.

- la percepción triunfalista de la derecha, respecto a los resultados del Referéndum;
- la implementación de la Ley de Elecciones que correspondía a la Constitución escogida en el Referéndum y que contenía las condiciones para la no reelección de ex-presidentes <sup>34/</sup> (Velasco, Carlos Julio Arosemena, Otto Arosemena) y los requisitos para el nombramiento de presidente y vicepresidente: ser ecuatoriano hijo de padres ecuatorianos <sup>35/</sup>;
- la finalización del cuestionamiento al plan oficial de retorno;
- la campaña electoral basada en la contraposición dictadura-democracia;
- la descalificación de Bucaram;
- la renuncia del Tribunal Supremo del Referéndum, que debía constituirse en Tribunal Supremo Electoral, renuncia motivada por la intervención militar en la interpretación de los requisitos para ser elegido presidente, en contra de Bucaram;
- la convocatoria definitiva el 13 de marzo para elecciones el 16 de julio;
- la agitación social provocada por el alza de pasajes (guerra de los cuatro reales) que se extiende entre el 14 de marzo y el 24 de abril;
- la descalificación de D.P. y M.P.D. como partidos po

---

<sup>34/</sup> Se cierra la posibilidad de participación a Velasco Ibarra, C. J. Arosemena y O. Arosemena.

<sup>35/</sup> La interpretación de estos requisitos llevaría a la descalificación de Bucaram el 13 de marzo de 1978.

líticos en abril de 1978; y,

- la perspectiva de alianzas electorales sobre todo de la derecha y la formulación de diferentes tácticas de los partidos del centro político.

Realizado el Referéndum y obtenidos sus resultados, los partidos políticos se dedican a hacer los cálculos necesarios para definir la estrategia electoral.

Si bien las fuerzas reformistas leen en los resultados del Referéndum que en la sociedad ha calado fuertemente el discurso de la reforma política, dejando en claro por lo menos, la legitimidad del discurso del cambio frente a la perpetuación de las características del Estado oligárquico, al mismo tiempo, entienden de esos resultados, que la convocatoria de las fuerzas tradicionales es lo suficientemente importante para afectar las decisiones a futuro inmediato en el país. De esto deducen que las próximas elecciones las perderán irremediabilmente.

Las fuerzas políticas tradicionales, entienden la necesidad de incluir en su discurso político los contenidos del cambio. Así mismo, entienden que es su capacidad de convocatoria política la que ha definido la consulta constitucional, y que esta sobrepasa (su capacidad de convocatoria) tan ampliamente la capacidad de sus contendores, que puede plantearse como estrategia electoral, la captación de los dos primeros puestos en la primera vuelta, para en la segunda

resolver a su interior las diferencias que en sus filas sub  
sistan.

Lo que es lo mismo, creen que tienen la capacidad suficiente para desplazar de la escena de la disputa política no sólo a los sectores populares, sino y fundamentalmente a los portadores de la propuesta de la reforma política, con lo cual se estaría en condiciones de vaciar de contenido a la reforma estructural-institucional que se había impuesto como voluntad nacional en el Referéndum.

Las FF. AA. son testigos de la casi total concurrencia del electorado, a la elección de constitución, cuyo significado más directo era: la aprobación del plan oficial; la as  
piración generalizada del retorno al orden constitucional; la mayoritaria actitud de resolución de participación cívica de la población; y, la capacidad con la que las diferentes fuerzas políticas habían participado.

Sin ninguna duda, las Fuerzas Armadas en su conjunto, en  
tienden de estos resultados, que es la convocatoria de las fuerzas políticas la que ha determinado semejante concurr  
encia electoral.

Estos cálculos de las FF.AA. sumados a los efectos que había causado la política provocadora y desestabilizadora del proceso, de parte de quien fungía de Ministro de Gobierno (Jarrín Cahueñas) definía, de un lado, el retiro cauteloso

so de la Institución como organizadora de la política y la entrega de la iniciativa de los civiles, y de otro lado, suponía que el desprestigio por la masacre de Aztra, la represión a los maestros y al pueblo en general, llegaba a tal punto que no sólo le obligaba a replegarse respecto de la toma de iniciativas políticas, sino que de hecho la convertían en piedra de tope de las campañas electorales.

El desprestigio y el nuevo papel de las Fuerzas Armadas se veía incrementado profusamente por una serie de acontecimientos de este período: la mañosa descalificación de Bucaram; la agitación social provocada por el alza de los pasajes (guerra de los cuatro reales); las repetidas maniobras para dispersar al electorado cefepista y centrista; las especulaciones a las que dió pábulo la tardía instalación del Tribunal Supremo Electoral, ante la renuncia del Tribunal Supremo del Referéndum ocasionada por la descalificación de Bucaram, etc.

Seguramente por la inminencia de las circunstancias que las rodeaban y por la falta de perspectiva histórica, las tres lecturas que se hacen de los resultados del Referéndum se equivocan de la misma manera. Esto es, suponen que un proceso tan corto (76-78), con una organización desde arriba, esto es desde el gobierno de las FF. AA., ha solucionado la crisis de representación política típica del 75 y ha vuelto orgánicas, respecto de la sociedad civil, a las orga

nizaciones políticas 36/. En realidad lo que ha sucedido es que las masas de electores no responden, como creyó cada una de las tendencias de ese momento, a la convocatoria de ninguna de las fuerzas en particular, sino que a través de la masiva concurrencia al sufragio se expresaba el repudio popular a la fracción retardataria de las FF. AA. por los acontecimientos de finales del 77 en particular y por haber detenido el proceso de reformas socio-económicas de Rodríguez Lara en general.

También hacía manifiesto el clamor de los nuevos sectores sociales surgidos al calor de la fase petrolera, de participar en la vida política del país eligiendo mandatarios y parlamentarios en la forma institucional conocida de la democracia: la forma representativa.

En el corto lapso que corrió entre el anuncio oficial de los resultados de la consulta constitucional y la puesta en vigencia de la Ley de Elecciones correspondiente a la Carta Fundamental escogida (15 de enero a 21 de febrero), las fuerzas de la derecha tradicional habían realizado ingentes esfuerzos para encontrar una fórmula presidencial que las aglutinara, pero sin lograr mayor éxito.

A partir de la puesta en vigencia de la Ley de Elecciones, se cambiaría su táctica y se recomenzaría a manosear con interpretaciones tendientes a descalificar a Bucaram.

Esta maniobra de la derecha se concretaría el 13 de marzo, fecha en la que como producto de la presión de la fracción retardataria de las FF. AA., el Tribunal Supremo del Referéndum tiene que sancionar a pesar suyo la descalificación de Bucaram, el representante virtual de grandes sectores del electorado nacional.

Para esto, en enero del 78 la Democracia Cristiana había asegurado su alianza con el conservadorismo progresista de Trujillo, y más adelante, el 10 de marzo, se había asegurado el acuerdo con C.F.P.

Acuerdo en el que los demócratas cristianos aprovechaban del contingente de fuerzas que arrastraba en la costa el C.F.P. y esta lograba la imagen de la coherencia ideológica de la reforma y el reducido, aunque importante, ascendiente de los cristianos en la sierra, lo que le daba al acuerdo una imagen de fuerza nacional con coherencia ideológica de cambio.

Las agrupaciones partidarias de la derecha dieron relativamente poca importancia a este acuerdo y se confiaron más en la posibilidad de dispersar el electorado cefepista con la descalificación de su líder. Así, el Frente Nacional Constitucional, con múltiples vicisitudes entre las que se destaca el cambio de la candidatura liberal de Francisco Huerta, por la de el tío Raúl Clemente, se escindiría en: el Frente

Democrático Nacional encabezado por el partido Liberal y acolitado por el partido Socialista, el P.N.R., el Frente Social Progresista, Izquierda Republicana, Acción Popular, Unión Republicana, y el Frente Constitucionalista que alinearía al socialcristianismo, al partido Conservador y al CID, fundamentalmente, y que bajo diversas formas arrastraría también a agrupaciones menores como el ARNE.

Después de haberse negado reiteradamente a formar con los demócratas populares un frente de centro izquierda, la I.D. se lanzaría en su estrategia autónoma de consolidación partidaria, con candidatos propios y los mismo haría el FRA.

La izquierda por su lado había constituido el FADI, frente de pequeñas organizaciones partidarias de amplia y profunda vinculación con organizaciones sindicales y campesinas y con sustantiva capacidad de convocatoria para la lucha social reivindicativa en amplios sectores populares, a los que sin embargo, no ofrecía una dirección política viable en el corto plazo.

Este alineamiento de las fuerzas partidarias, hacía prever la captación de los dos primeros lugares para la derecha gracias a la supuesta captación por ellas del electorado del CFP, y la dispersión de las posiciones del centro. El mismo CFP, parece que compartió esta óptica pues incremento contactos con los liberales, tendientes a prestarles

apoyo en la 2da vuelta.

Los resultados del 16 de julio sorprenderían a todos.

El binomio Roldós-Hurtado (CFP-DP) lograría un 27,7%, relegando a 2do y 3er puestos a las candidaturas del Frente Constitucionalista y el partido Liberal, respectivamente.

Sucedió que el electorado del CFP fue empujado hacia el centro por la oposición de la derecha a su líder y no se produjo la dispersión esperada.

Funcionó la conciencia antioligárquica de las masas, capitalizada en parte por el planteamiento de la reforma y en su mayoría por la filiación afectiva al líder que se trató de marginar.

Los resultados dejarían más una impresión de sorpresa que de certidumbres: sumados los votos "seguros" de la derecha (Frente Constitucionalista 23.9% + Liberal 22.7%) alcanzaban un significativo 46.6%, que superaba al 39.7% logrado por CFP-DP (27.7%) y por I.D. (12%).

El cálculo sobre el futuro próximo, no podía considerar en ese momento el 9% alcanzado por el FRA, por ser éste carismático e indeciso sobre las tendencias predominantes.

Iguales efectos había que suponer, aunque por razones diferentes sobre el voto captado por el FADI (4.7%).

4.- Período Julio/78-Abril/79: el abandono de la perspectiva reformista ante la perspectiva electoral

Las elecciones del 16 de julio del 78 dejaron en claro la legitimidad de las fuerzas portadoras del discurso de la reforma y propiciaron una gran expectativa respecto a la implicación de cambio que traía consigo el retorno a la democracia.

El desconcierto de las fuerzas de la derecha ante los resultados fue tan significativo para el futuro inmediato, como lo fue para las diferentes posiciones del Centro la legitimidad alcanzada en las urnas.

Se volverían a editar en este período las maniobras tradicionales en el más viejo estilo oligárquico. Estas comenzaron por intentar descalificar los escrutinios mediante el conteo lentísimo de los votos y la anulación en masa de Juntas Electorales, con el objeto de legitimar una convocatoria a elecciones a una Asamblea Constituyente. Junto a esta opción se jugaba la posibilidad de conformación de un frente único capaz de enfrentar a la alianza triunfante.

En la primera opción, se contaba con el apoyo de los más

altos dignatarios del Tribunal Supremo Electoral y de la Corte Suprema de Justicia. En esta posición estuvieron el partido Conservador, el socialcristianismo, el CID, los velasquistas, los liberales, y el PNR.

La opción de la conformación de un frente único, pasaba por el impulso a una candidatura que en su figura central reuniera las perspectivas que en el proceso se habían hecho carne en las masas de electores, sobre todo en aquellos sectores que la derecha aún no los tenía y que podían ser disputados al cefepismo.

Estas condiciones no las reunía el candidato del Frente Constitucionalista que había alcanzado el segundo lugar en el sufragio pasado, cuestión que a su vez, suscitaría una doble opción: la primera, que estaba fundamentalmente sustentada por el partido liberal y que consistía en demostrar que no era Durán Ballén el que había llegado segundo, sino que ese puesto le correspondía a Huerta Rendón, el cual gozaba de una imagen más adecuada a los requerimientos del proceso; la segunda, que consistía en conseguir la renuncia de Durán, para dar paso a un proceso de selección abierta al interior de los partidos que debían unirse.

Las dos opciones últimas generaron una serie de fricciones internas que más bien perjudicaron las posibilidades de unidad y dejaron las cosas de conformidad con el más estra-

tégico ideal de estas fuerzas, esto es, igual a como estaban.

La posibilidad de la Asamblea Constituyente, que gozaba de las simpatías de los militares y del franco apoyo de sus representantes civiles en el Tribunal Electoral y en la Corte de Justicia se truncó con la denuncia de las implicaciones del ministro de gobierno Jarrín en el asesinato de Abdón Calderón en noviembre del 78, denuncia que surtió sus efectos en los inicios del 79.

Sin embargo, todo este manipuleo de la derecha había obtenido un resultado de consecuencias menos espectaculares en el corto plazo, pero no menos importantes, tal cual es la reforma a la tercera disposición transitoria de la constitución que se refiere a la convocatoria a elecciones de representantes a la H. Cámara Nacional 37/.

Reforma que restaba atribuciones al Presidente por elegirse (que calculaban no sería de ellos precisamente) y que sobre todo, en el caos reinante en este sector, les indicaba que hacer: dedicarse sobre todo a ganarse el electorado para el Parlamento, bajo la consigna de oponerse al "comunismo velado" de O. Hurtado.

---

37/ Ver apartado Reformas a la Tercera Transitoria.

Ante las maniobras frustradas y públicas de la derecha, las posiciones de centro fueron reforzándose progresivamente, pues dichas maniobras, permitieron una mayor identificación de los contenidos del proceso con las figuras que representaban a estas fuerzas de centro.

La inminencia del triunfo, permitió un acercamiento de las hasta hoy aisladas fuerzas del centro, lo cual garantizaba una marcha victoriosa de este sector a las elecciones nacionales 38/.

Al interior de la alianza CFP-DP, parece que en este período surgieron algunas discrepancias respecto a la selección y postulación de candidatos a representantes a la Cámara. Sin embargo, estas discrepancias ni se hicieron públicas, ni perjudicaron a la candidatura de Roldós-Hurtado. Serían importantes sin embargo, para el período inmediato posterior a las elecciones de abril/79.

Al interior de la alianza CFP-DP, se produciría una especie de división del trabajo de campaña: los candidatos presidenciales con el aporte de los efectivos de la DP bregarían por el triunfo de las candidaturas de Roldós y Hurtado fundamentalmente, logrando el apoyo totalmente decisivo de la ID y el FRA, así como de buena parte de los simpatizantes de los

---

38/ En una de sus primeras intervenciones en el Parlamento, Bucaram acusó a R. Borja de "haberse cobijado a la sombra del gran árbol cefepista.

sectores de izquierda; en tanto Bucaram y el CFP se apoderarían de las postulaciones de las candidaturas nacionales y provinciales a las representaciones parlamentarias, casi excluyendo de esas postulaciones a la débil DP <sup>39/</sup>.

La ID por su lado, se apoyaría en el arrastre del binomio Roldós-Hurtado para impulsar sus candidatos al Parlamento, lo cual le acarrearía reclamos y acusaciones directas de oportunismo, por parte del líder cefepista.

A estas fracciones con los representantes del centro (DP y ID) se sumarían los rumores de encuentros y conversaciones entre Bucaram y los directivos del liberalismo, que reeditaban intentos de acuerdos que ya se habían dado en víspera del Referéndum Constitucional, pero que no afectaron en la elección presidencial.

Otro elemento de importancia para el período subsiguiente a las elecciones de abril, pero que a diferencia de los anteriores, sí comprometería de alguna manera la elección presidencial, además de las postulaciones al Parlamento, sería la connotación que le daría a la campaña el recién afiliado socialcristiano y candidato a la representación nacional parlamentaria, ing. León Febres Cordero.

---

<sup>39/</sup> Ver anexo Distribución de candidatos de CFP-DP a representantes en la H. Cámara Nacional por filiación partidaria.

Este representante totalmente identificado de la oligarquía guayaquileña del más rancio abolengo, agroexportador, importador y financiero intermediario del capital internacional, intentó captar el voto del nuevo empresariado nacional, surgido al amparo de las políticas de fomento de Rodríguez Lara, inculcándoles miedo a las posiciones totalitarias estatizantes y comunistas de los demócratas cristianos, inculpación que no tenía la misma fuerza contra los cefepistas.

Esta campaña no le dió gran resultado pero obligó a la fórmula presidencial y a los demócratas-cristianos a entrar en una serie de aclaraciones, que si bien mantenían las propuestas de reforma institucional, en alguna medida las vaciaban de contenido económico y político.

Estos redujeron las propuestas de intervención del Estado en la economía a las llamadas áreas estratégicas y a las ineficientemente explotadas, papel que la dictadura de Rodríguez Lara ya había asumido y convirtieron su discurso en este plano a una tónica más liberal.

En lo político, ofrecieron una apertura indiscriminada de participación en la gestión de gobierno a todas las fuerzas políticas sin discriminaciones ideológicas ni de trayectoria histórica, sin conceder preferencias a las fuerzas con las que habían coincidido en los momentos previos del proceso.

Esto último merecería un pronunciamiento de la ID: apoyar a Roldós y no a Hurtado.

El discurso de la alianza CFP-DP había pues obtenido una doble cara, cuya simbiosis marcaría en mucho el período de legitimación de su próximo triunfo: de un lado, mantenía la postura de la reforma institucional y le daba un tono abstracto a la ampliación democrática de los sectores populares, reales portadores sociales de los contenidos políticos y sociales de la reforma y de otro lado, daba garantías y beneficios gubernamentales a la propiedad, a la vez que ofrecía un control de los sectores sociales subalternos, que aseguraba la total estabilidad y condiciones de explotación al trabajo por parte del capital empresarial.

La simbiosis de este doble discurso se presentaba como la resultante orgánica de las fuerzas sociales: el mantenimiento de las características sociales y políticas de esta etapa, lo cual significaba una prolongación de la transición del Estado oligárquico a un nuevo tipo de estado, que aún estaba por definirse.

La candidatura de este binomio era pues en gran medida una resultante social orgánica, de la falta de organicidad de las fuerzas políticas actuantes y de la prolongación de la crisis de representación que había campeado en la década de los setenta.

Resultante social orgánica que no resolvía las perspectivas del período de transición, sino que lo prolongaba.

5.- Reformas a la Tercera Transitoria de la Constitución referida a la convocatoria a elecciones de representantes a la H. Cámara Nacional: 28 septiembre 1978

Esta modificación que aparece claramente como una maniobra de la derecha política del país, fue implementada por el gobierno militar y cumpliría varios objetivos en la perspectiva de los actores políticos del momento pre-eleccionario.

La disposición transitoria en mención, rezaba que por esta vez el presidente electo convocaría a elecciones de representantes a la H. Cámara Nacional, cuando lo considerara oportuno dentro del límite de tiempo prudencial para que el Congreso se instalara en sesión máximo cinco meses después de la toma de posesión del presidente.

En este plazo, hasta la instalación de la sesión inaugural de la Cámara, gracias a la Cuarta Transitoria de la Constitución, el presidente tendría las siguientes atribuciones especiales: "podrá dictar decretos, leyes de emergencia en el orden económico y los que fueren menester para asegurar el funcionamiento de las instituciones y dependencias del Estado a todo nivel, salvo los nombramientos que por ley corres-

ponden a otros organismos que estén funcionando" 40/.

Maniobra de la derecha política del país: ante el hecho del triunfo de la alianza CFP-DP; ante la consolidación del discurso del centro en la base del electorado; maniobra ante la dispersión de fuerzas de la derecha; ante la perspectiva del poder parlamentario de oposición a lo que presumiblemente podría radicalizar y tomarse revancha contra la derecha de algunas cuentas no saldadas; y finalmente, maniobra que se presentaba posible por la división de criterios dentro de las FF. AA. y por sobre todo, por la actitud institucionalista defensiva de éstas.

El objetivo pertinente de este sector político sería básicamente el de aglutinar las fuerzas electorales del país en torno a las dos candidaturas presidenciales, de manera que se pueda en algo neutralizar el ímpetu del discurso centrista, canalizar la voluntad del electorado de ámbitos aún no invadidos por ese discurso (locales y provinciales) y aglutinar los esfuerzos de los partidos de la derecha en la campaña para enfrentar las posiciones "comunistas encubiertas" de la alianza ganadora. Así se podría copar los cubiles parlamentarios para contener los intentos peligrosos de los ganadores de las elecciones presidenciales.

---

40/ Tribunal Supremo del Referéndum. Proyectos de constitución política. Quito, 1977, p. 59.

El alma de este objetivo pasaba por impedir que el presidente electo tuviera la atribución de seleccionar el momento más oportuno para convocar a elecciones al Parlamento.

El gobierno militar daría paso a esta iniciativa por algunas razones: 1) las presiones internas de los sectores de las FF. AA. que habían trabajado por las posiciones más tradicionales, se hacían incontenibles y se reforzaban por el ambiente general de defensa de las fuerzas armadas; 2) quizás se pensó en la necesidad de que las fuerzas políticas se dispersen respecto a los juicios que sobre las FF. AA. se harían en el próximo período constitucional; 3) desde la perspectiva gubernamental, posiblemente se decidió ceder a las presiones de los sectores armados más retardatarios, aliados de los sectores políticos tradicionales, con el objeto de garantizar la culminación del proceso de retorno; 4) en fin, el hecho del progresivo deterioro del gobierno en el plano de la toma de iniciativas en la definición de la política.

A pesar de que de alguna manera dejaron oír su voz de protesta las fuerzas del centro político, no tuvieron la capacidad de oponerse a tal maniobra, sea porque despertaban sospechas sobre la actitud que tendrían respecto a un juicio político de las fuerzas armadas, lo que hacía que estos y aún la fracción que gobernaba les hubiera perdido la confianza.

También porque no podían crear un contrapeso decisivo a la derecha que les permita asegurar el proceso de institucionalización que hasta el momento les dejaba más réditos de los que habían supuesto al principio.

No puede dejarse de lado tampoco, un factor que de alguna manera pudo influir en la actitud que tomaron y en las actividades que desarrollaron: la conciencia de que su discurso iba calando en las masas de electores, considerados desde una perspectiva nacional, podía crear el espejismo de que tal maniobra sería insuficiente para la ocupación de los estrados del fuerte Parlamento que ellos desde diferentes esferas habían impulsado.

Grandes sectores de masas, sobre todo, en el área rural eran sin duda ajenas al procedimiento, esto es, en su mayoría no tenían una idea clara de lo que se discutía y en su perspectiva aún inmediatista no era definitorio ese aspecto aparentemente nimio de la política.

Al gran conjunto de sectores populares organizados, que dedicaban sus esfuerzos a la denuncia y al ataque a las tácticas represivas del régimen hasta cierto punto se le pasaron desapercibidas tales áreas de discusión, más aún, cuando carecían de una conducción política pertinente y oportuna <sup>41/</sup>.

---

<sup>41/</sup> El discurso centrista de desarrollo, modernización y democracia participativa, ya había provocado un enfriamiento entre la conducción política de la izquierda y los sectores populares organizados.

En realidad el simple cambio en la mecánica de las elecciones era más que eso.

La sociedad había batallado bastante por la reforma política centrando toda su atención en la forma institucional que conducía a ella, y a estas alturas se percibía en la sociedad un ambiente de culminación del proceso aunque no exento de temores. La segunda vuelta electoral sería en la opinión ciudadana la rúbrica al proceso y no su punto de arranque. No había pues que darle mucha atención a la mecánica de la convocatoria, sino al proceso de definición de afinidades que llevarían al triunfo de la voluntad mayoritaria a través de las elecciones.

No era así en cambio para las representaciones políticas como se ha señalado anteriormente. Para éstas, su realización se encontraba en el resultado electoral.

Estaban pues en juego nuevamente la quiromancia de las alianzas, la destreza para hacerse campaña, la magia de la constitución de los apoyos que tradicionalmente prestaban los aparatos que influencia la conducta ciudadana (iglesia, escuela, caciques, clientelismos, etc) en los diferentes ámbitos electorales, la presencia personal de los candidatos, la efectividad de los cuadros medios y los activistas, y el oportunismo de los discursos.