

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

en su totalidad por el Congreso Extraordinario que se iniciaría el 7 de abril, el gobierno ateniéndose a un precepto constitucional, convocaría a un plebiscito nacional para que acepte o rechace las reformas. Se comprometió además, el régimen, a dejar el poder si es que el pueblo rechazaba las reformas y se suponía que en el caso de que estas se aprobaran, se disolvería el Parlamento.

Cuando el Parlamento rechaza la mayoría de las reformas propuestas, se hace patente la debilidad de los acuerdos y las alianzas con fuerzas del Parlamento, conseguidas a propósito del armisticio acordado en diciembre del 79 y que habían apenas durado en la práctica de la vida parlamentaria para el Segundo Congreso Extraordinario del mismo mes.

De otro lado, en este rechazo se hace patente la parlamentarización de las actitudes de los partidos que están representados al interior de ese ámbito.

Parlamentarización en el sentido de que no sólo se hace una cerrada defensa de la función legislativa, independientemente de la contradicción política principal expresada en la pugna de poderes e independientemente de las filiaciones con el régimen, como en el caso de los legisladores demócratas populares y de los roldocistas, sino que además, su actuación prescinde de la convocatoria a las bases sociales y más aún, se distancia de lo que al momento parecía su pronunciamiento mayoritario, prefiriendo restringir su ac-

tuación a la negociación en los ámbitos y con las mecánicas parlamentarias.

En efecto, el Congreso con abrumadora mayoría rechaza todas las reformas propuestas excepto la que se refiere a la soberanía nacional.

La Cámara, optó luego, por pedir al Presidente Roldós que retire el proyecto de reformas a la Constitución y resolvió además, buscar mediante una comisión tripartita la solución al problema político con la presentación de un proyecto integral de reformas a la Carta Fundamental.

Esta comisión fue conformada por cinco legisladores de las principales fuerzas parlamentarias, que en primera instancia debían informar al Ejecutivo de la resolución parlamentaria. Ante esta situación creada, el Ejecutivo mantuvo su posición inicial, sin hacer mayores alcances ni precisiones al respecto.

Los pronunciamientos en la Cámara, según consta en las actas, varían desde un silencio prolongado de parte de los legisladores roldocistas y demo-populares, cuyo significado se conocería sólo al momento de las votaciones, pasa por los intensos esfuerzos de los militantes de la ID para encontrar fórmulas técnicas, paralelas a la propuesta por el régimen, hasta la postura de oposición frontal de cefepis-

tas y conservadores, que a través del Presidente del Congreso, lanzaron la acusación a Roldós de "tratar de institucionalizar la dictadura".

Inmediatamente de terminado este Congreso y de conocerse la respuesta de Roldós a la comisión tripartita, se convoca a un nuevo Congreso Extraordinario de Sesiones, que comenzaría el 21 de abril, tratando la agenda propuesta por el Presidente de la Cámara: interpretación de disposiciones constitucionales, reformas a la Constitución, llamamiento y comparecencia de funcionarios del Estado para que informen sobre su gestión administrativa y enjuiciamiento político a ministros de Estado, especialmente, al de Gobierno, a pedido de tres legisladores cefepistas.

Entre la convocatoria de este Congreso y su instalación el 21 de abril, cuatro personajes de trascendencia nacional, se ofrecen voluntariamente a mediar en el conflicto y tras la consigna de "evitar el plebiscito", comienzan a transportar inquietudes del Ejecutivo a los líderes de las organizaciones políticas del Parlamento y viceversa, logrando en primera instancia, un nuevo ambiente de tregua, aunque totalmente precario.

El ambiente propiciado por los notables Galo Plaza, Andrés Córdova, Gonzalo Cordero y Monseñor Pablo Muñoz, consigue que el período extraordinario convocado para el 21 de

abril sea suspendido por ocho días, a pedido de la mayoría de bloques parlamentarios.

Otro logro de estos notables para ese momento, fue el desate de una campaña en la prensa nacional, de presentación de argumentos sobre la inconveniencia económica, social y política de la realización de un plebiscito.

Al reinstalarse el Congreso Extraordinario el 29 de abril, la discusión parlamentaria redujo las propuestas de reformas del Ejecutivo a la discusión de la estructuración de la Cámara de Representantes, según tres propuestas presentadas por la Comisión de Notables.

Estas tres propuestas consistían en: la primera, estructurar bicameralmente el Congreso con la inclusión de doce nuevos representantes, diputados funcionales a la Cámara; la segunda, que proponía la bicameralidad del Congreso, constituyendo la Cámara del Senado con los doce representantes nacionales; y, la tercera, que planteaba la bicameralidad, constituyendo la Cámara del Senado con los doce representantes nacionales más los veinte legisladores provinciales principales.

Descartada, en los primeros días de este Congreso, la primera opción, que caía bajo el peso de la campaña en contra del plebiscito basada en el inconveniente de una jornada

da cívica, quedaron las otras dos opciones para la discusión.

La guía de la discusión de estas opciones sería el cálculo de las ventajas numéricas que cada opción representaba a los bloques políticos del Parlamento. Así, la segunda opción dejaba en ventaja, en la conformación de la Cámara del Senado, al bloque formado por los 4 representantes cefepistas, más 1 conservador, 1 liberal, 1 socialcristiano, 1 cidista y uno del PNR. Esto es, a nueve contra los tres: dos de ID más eventualmente, uno del MPD.

La tercera opción en cambio, que sumaría 20 legisladores provinciales a los 12 nacionales para constituir el Senado, echaría una relación de fuerzas diferentes. Esto es, sumaría a los 2 representantes nacionales de la ID, 14 representantes provinciales "anti-oligárquicos" (los roldocistas, demopopulares, radicaldemócratas y, 1 ex-conservador y al representante de UDP, partido que recientemente habría establecido acuerdos con la ID), dando un total de 16 senadores en el bloque "anti-oligárquico".

Frente a esto, a los 9 representantes del bloque opositor al régimen, sólo se sumarían 6 representantes provinciales principales, dando una suma de 15 senadores que no harían mayoría en un Senado de 32 miembros.

El último senador por contarse, quedando en la ventaja

sa y comprometida posición de dirimente en la tercera opción propuesta por la Comisión de Notables, sería el legislador del MPD.

Mientras se realizaban estos cálculos sobre las dos opciones que quedaban a la discusión del Parlamento, la posición del gobierno de la convocatoria al plebiscito permanecía inalterable, al menos públicamente, pues, como las conversaciones sobre las opciones avanzaban, entre las "fuerzas parlamentarias anti-oligárquicas", la intención de convocatoria a la consulta se iba convirtiendo tan sólo en una amenaza a los caudillos de la derecha y en instrumento de presión a la formación de una mayoría parlamentaria pro-gubernamental.

Así mismo, la posición de la presidencia de la Cámara y sus aliados virtuales, se mantenía en la interpelación al Ministro de Gobierno.

Sin embargo, antes del inicio de dicha interpelación, en primera discusión, el 6 de mayo, se rechazaba por apretada votación, la tercer opción de las propuestas por los notables y el 8 de mayo, también en primera discusión, se aprobaba la constitución bicameral del Congreso, constituyendo, el Senado con los 12 representantes nacionales. Resoluciones que dejaban ver la todavía poderosa ingerencia de la presidencia del Parlamento, así como la exitosa habilidad

de maniobra de la derecha tradicional.

A pesar de las expectativas que mantenían las fuerzas convergentes con el gobierno, sobre que la resolución de las pugnas internas del partido Conservador podrían resolver la necesidad de completar los 46 votos que se requerían para que el Parlamento reforme la Constitución, respecto a la estructuración del Parlamento al tenor de la segunda propuesta de los notables, nunca lograron concertarse los dos tercios requeridos por la Constitución, para introducir una reforma en ningún sentido.

Las actividades de la Cámara se centraron, desde el 7 de mayo hasta el 2 de junio en la interpelación al Ministro Feraud Blum.

Conformada una perspectiva de alianzas entre demo-populares, ID, roldocistas, radical-demócratas y otros legisladores disidentes, en torno a la tercera alternativa de conformación del Senado, el gobierno satisfecho con ello, y cerrando los ojos a una perspectiva de mayor proyección histórica, el lunes 19 de mayo canceló la posibilidad de convocatoria a un plebiscito.

Sobre la significación de las reformas a la Constitución propuestas por el Ejecutivo, sobre la convocatoria al plebiscito y su posterior cancelación, se volverá más adelante.

3.3. La reorganización de las fuerzas y la interpelación al Ministro de Gobierno

La interpelación planteada al Ministro de Gobierno Carlos Feraud Blum por cinco legisladores cefepistas (Fausto Vallejo, hoy DP, Arquímides Valdez, Julio Ayala, Galo Bayas, hoy los tres en el MIN, y Edgar Garrido, hoy del partido demócrata), se efectuó en un largo período que va desde el 7 de mayo al 2 de junio.

Este tiempo permitió que se produzcan una serie de discusiones y cálculos en torno a la conformación estructural del Parlamento y permitió que se inicie un movimiento de realineación de las fuerzas respecto al Ejecutivo.

Más allá de esto, reveló la constitución de bloques remozada, que se había dado por el planteamiento de las reformas a la Constitución y el plebiscito.

En efecto, al Ministro se le presentaron 45 preguntas, en su mayoría únicamente repetitivas, en torno al proceder de funcionarios subalternos, con especial dedicatoria al Intendente del Guayas. La acusación consistía en que los funcionarios subalternos del Ministro habían, con su proceder violado la Constitución y Leyes de la República.

Si bien la interpelación al Ministro, pudo llevar con

sigo un sentido de desquite cefepista contra el ex-Intendente del Guayas, por actitudes y medidas en su contra, indudablemente, conllevaba una postura de fuerza frente a la convocatoria plebiscitaria del Ejecutivo. Precisamente trataba de cobrar en aquellos elementos más abiertamente simpatizantes del plebiscito, la cuota que había de pagar el régimen, por el acuerdo de cúpula que se planteaba no sólo con las fuerzas modernizantes del interior del Parlamento, sino con el Parlamento en su conjunto.

Junto con la absolución parlamentaria al Ministro, se produjo la separación de uno de los cuadros más connotados de la línea del "ancho cauce democrático" del régimen, el actual postre Secretario General de la Administración Pública, Alejandro Román.

No se puede al respecto señalar evidencias de que la salida es producto de una negociación que ligue los dos hechos, aunque así se lo afirma en la revista Nueva No. 65 y el diario el Comercio.

Lo cierto es que se plantea la interpelación con casi ningún argumento sólido, a la persona que de alguna manera encarna la concepción de la necesidad de la salida plebiscitaria a la crisis política vigente.

La absolución del Ministro se produce por 33 votos contrarios a la destitución, más 10 abstenciones que se suman

a ellas.

Esta resolución se consigue con la siguiente votación: 5 votos de DP-UDC, 12 de la ID, 12 de los roldocistas, el voto del conservador recientemente desafiliado Severo Espinoza, el voto del cidista Gil Barragán y dos votos más de filiación ideológica menos convergente, tales como los de los legisladores Heinz Moeller y Jorge Chiriboga; las 10 abstenciones serían nada menos que de 8 conservadores y dos liberales.

Las abstenciones conservadoras revelarían, por un lado, el resquebrajamiento del partido y sobre todo, su distanciamiento del CFP en la práctica parlamentaria 67/.

Exceptuando las abstenciones conservadora y liberal, es esta la resultante de la realineación política de las fuerzas al interior del Parlamento.

Sin embargo, la decisión de no pactar y no comprometerse con el gobierno, que mantiene la ID, deja en ese tiempo la sensación de que esa convergencia es frágil y que sólo se mantendrá para efectos puntuales.

67/ El único voto conservador por la destitución del Ministro sería el de Suárez Morales, por oposición a la reelección del Crnel. Armijos como director del conservatismo, reelección a la que se opuso públicamente junto con Jorge Salvador Lara y Francisco Salazar, y que por otro lado, produciría la desafiliación de Severo Espinoza.

De otro lado de la contienda quedarán, el resquebrajado CFP, que a más de los cinco demócratas populares que se separaron, pierde hasta esta coyuntura 10 legisladores; el conservadorismo, también golpeado por sus conflictos internos, el CID con dos de sus tres legisladores con posiciones vacilantes, el PNR, el legislador velasquista y el PSC.

Los legisladores de UDP y del MPD, quedarían como los fieles de la balanza parlamentaria, aunque poco influyan en su dinámica.

3.4. La proyección histórica de las reformas y el plebiscito

Del armisticio que logra concertar el régimen al iniciar el mes de diciembre del año 79, el mismo que tiene una duración efímera, al ambiente de movilización social de los primeros meses de este año 80, que es tendencialmente canalizado por las fuerzas de oposición más retardatarias del Parlamento y que tendría su máxima expresión en la declaratoria parlamentaria de la inconstitucionalidad del Plan Nacional de Desarrollo y en la propuesta de una Ley del CONADE restrictiva de las atribuciones del Ejecutivo y que fuera vetada por el Presidente de la República, el ámbito de las relaciones políticas se halla trastornado.

En efecto, del ambiente de armisticio que se revela en

los acuerdos logrados entre el Ejecutivo y todas las fuerzas parlamentarias, respecto a la forma de tratar la agenda que el segundo período de sesiones se había propuesto, los acontecimientos que se presentaron entre diciembre del 79 y fines de marzo del 80, determinarían un reaparecimiento de la crisis política característica del sistema político ecuatoriano durante el período constitucional iniciado en agosto del 79.

Este proceso de reaparecimiento ante el público de la crisis política, prepara las condiciones y señalan al gobierno la vía del planteamiento de reformas a la Constitución.

En realidad el movimiento completo incluye el llamamiento a plebiscito, pues las reformas propuestas no podían ser de ninguna manera aceptadas por el Parlamento, ya que en ellas se afectaba a la permanencia de los principales caudillos de la mayoría reinante. Por lo tanto, la presentación de las reformas suponía su rechazo en el Parlamento, y este por precepto constitucional explícito, suponía a su vez, el plebiscito.

Las reformas propuestas, ponían la disputa en el plano de las atribuciones de una función del Estado por encima de otras y garantizaban al Ejecutivo, no sólo el reordenamiento de la institucionalidad, sino la posibilidad de obtener

una mayoría de representación a su interior.

En efecto, la posibilidad de disolución del Parlamento en el momento que el régimen lo considere más oportuno, no sólo que le hubiese permitido resolver una crisis eventual, sino que de hecho, por la amenaza que ello significaba a la estabilidad de las representaciones políticas a su interior, hubiese evitado o aminorado las posibilidades de que en el seno de esa función se geste una oposición tan permanente y cerrada e intransigente, como la que se presentaba al momento.

Más aún, la capacidad que se reservaba el Ejecutivo de legislar en situaciones de emergencia, se prestaba a que éste, cree o propicie la generación de crisis y emergencias, que justifiquen su intervención en el Parlamento.

Otra de las pretensiones del gobierno, que se manifiesta en la propuesta de reformas a la Constitución, es aquella que plantea, el aminoramiento de las atribuciones que tiene el plenario de las comisiones legislativas, que en la práctica, según lo dispuesto constitucionalmente, suplantada en lo legislativo al Parlamento, en sus recesos, y tiene la desventaja para el Ejecutivo, de poseer un largo tiempo de funcionamiento, lo cual prolonga, la capacidad de esta función del Estado, de irrumpir en la escena política, y aún más, de viabilizar, las iniciativas de la oposición.

Finalmente, entre otras pretensiones del Ejecutivo, en el plano de la modificación institucional, se puede inferir, que vía la constitución de una mayoría parlamentaria adpta a la política gubernamental, se podía afectar la representación en los poderes que por precepto de la Carta Fundamental son constituidos por el Parlamento: Corte Suprema de Justicia, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Tribunal Fiscal, Contraloría, Procuraduría, Superintendencia de Bancos, Superintendencia de Compañías, Tribunal de Garantías Constitucionales y Tribunal Supremo Electoral.

Estas reformas en el plano institucional y formal de la organización del Estado, permitirían el régimen, proporcionarse el vehículo más adecuado, para la implementación del Plan Nacional de Desarrollo y de las 21 bases programáticas difundidas en la campaña del binomio triunfante del 29 de abril de 1979.

En conjunto, esta adecuación de la estructura institucional del Estado, tenía como objetivo último, el proporcionar más poder al Ejecutivo, poder para la determinación de la política económica y para la implementación de una política de desarrollo con una perspectiva de modernización del aparato del Estado y del sistema político, en general.

Lo más importante, esta vía suponía la eliminación al menos temporal de la cabeza de la oposición al régimen que

aparecía al momento con más opciones para disputarle el ejercicio del poder.

En otras palabras, esta vía suponía la expulsión temporal de la escena política de los caudillos y dirigentes de las fuerzas políticas que obstruían el accionar gubernamental desde el Parlamento, función del Estado que se había constituido en la práctica de la política, como el más importante bastión de la derecha en el período constitucional.

Desde la perspectiva del régimen, las reformas a la Constitución o el plebiscito, representaban partes de una misma estrategia que conduciría al reordenamiento del sistema político. Esto era lo que significaba, la virtual exclusión de su máximo opositor. Quedaría para el futuro la posibilidad de una nueva convocatoria al contingente nacional y popular para la defensa de la democracia, en la eventualidad de que la dirigencia de la derecha que sería eliminada, intentara una desestabilización del régimen.

Así se revela, al menos en su forma original, el contenido de esa iniciativa gubernamental, en la visión, ciertamente unilateral, que tenía del futuro inmediato.

Esta proyección de la reforma-plebiscito, Luis Verdesoto, la sintetiza de la siguiente manera: "El plebiscito pudo reportar a la sociedad ecuatoriana dos avances fundament

tales. De un lado, la depuración de fuerzas en el escenario político, a través de un mecanismo de participación política de las masas, que era una vía progresista de solucionar el tradicional conflicto de funciones. De otro, permitía solucionar la contradicción básica a nivel de la institucionalidad política que impedía la concreción del programa político reformista" 68/.

La misma connotación tienen las afirmaciones del entonces Ministro de Gobierno, Carlos Feraud: "Soy partidario de la consulta al pueblo porque, y al margen del desenlace final de esta situación, si se concretara la convocatoria al plebiscito entraríamos en una etapa definitiva en cuanto al pueblo y el anti-pueblo" 69/.

Es decir, que sobre la base de la eliminación de los caudillos tradicionales atrincherados en el Parlamento, se suponía la imposibilidad de reorganización de la derecha.

Esta hipótesis que se construye sobre la información de la falta de representatividad general de las fuerzas políticas en el país, observación a nuestro criterio válida, menosprecia sin embargo, la capacidad de vinculación, sin mediaciones, de esa dirigencia política y los grupos de pre

68/ Verdesoto, Luis. Notas sobre la democracia y el sistema político ecuatoriano. FLACSO, Quito, p. 49.

69/ Entrevista en Revista Nueva No. 65, p. 33.

sión empresarial, que ese momento estaban activando contra el régimen. Olvida, por otro lado, que la mecánica clientelar de convocatoria política, aún no estaba y no está superada, en el sistema político y podía ser activada por la derecha, entre otras formas, a través de los gobiernos seccionales y de la misma iglesia.

Esto era posible, tanto más cuanto, el mismo Presidente de la República lo estaba utilizando, al anteponer su figura de líder a una programación política.

La otra faceta que le faltaba a esta visión, es la de que apenas concluido el efecto instantáneo del eventual triunfo gobiernista en el plebiscito, el conjunto nacional popular hubiese probablemente, reivindicado reformas y medidas inmediatas en el campo económico y posiblemente, en el político, que hubieran rebasado en mucho lo contenido en el Plan Nacional de Desarrollo, demandas que tendrían como piedra de toque, este mismo gobierno.

Así, la calculada depuración y polarización del escenario político, también podía significar, la identificación del gobierno en un plazo apenas más largo que el de la exhibición de los resultados del plebiscito, como el anti-pueblo.

Es importante, sin embargo considerar, que la proyección de la reforma-plebiscito, incluía, como se propone Ver

desoto, la eliminación al menos temporal del sector político tradicional y que, daría solución a la relación conflictiva de las funciones del Estado. Acotándose a esto, la dificultad de definir el tiempo de exclusión de dicho sector de la escena política y de la dinámica posterior que ello acarrearía.

En "¿Se consolidará la democracia en el Ecuador?", César Verduga, afirma que de la realización del plebiscito se derivarían tres efectos fundamentales: primero, la posibilidad de "... romper el 'hiperparlamentarismo' y le negociación de cúpulas características de la política ecuatoriana tradicional. En segundo término, se convocaba nuevamente a los más amplios sectores populares a intervenir en las definiciones políticas fundamentales del país, sustituyendo el tradicional arbitraje castrense... En tercer término, la convocatoria si se cumplía, debería permitir una readecuación del conjunto del aparato estatal en función de los objetivos últimos del proyecto que la sociedad venía votando de manera reiterada desde el Referéndum constitucional"^{70/}.

Sobre estas consideraciones de Verduga, podrían hacerse las siguientes observaciones:

- En primer lugar, si bien se convocaba a los más amplios sectores populares a dirimir una cuestión innegablemente importante de la política nacional, su pronunciamiento debía ceñirse a una alternativa preparada desde arriba

^{70/} Op. cit., pp. 30 y 31.

y que no consideraba la multiplicidad de requerimientos que el conjunto nacional popular había presentado de múltiples maneras en el campo de lo económico y aún de lo político.

- En segundo lugar, una readecuación del conjunto del aparato estatal como la que se proponía, no garantizaba el cumplimiento de los objetivos últimos del proyecto que la sociedad venía votando desde el Referéndum de enero de 1977, pues la magnitud de las atribuciones que el Ejecutivo, pretendía concentrar bajo su mando, estaban en abierta contradicción con el espíritu antidictatorial que predominaba en el proceso de Reestructuración Jurídica. La concentración de atribuciones propuesta, planteaba una cuasi-dictadura, que al menos en el campo de las posibilidades, podía ser ejercida para cerrar el paso a la derecha, como a las pretensiones de participación popular.

- En tercer lugar, es apresurado concluir que la convocatoria a ese plebiscito era representativa de una posición progresiva respecto al sistema político, pues se anteponía las expectativas sobre lo que haría Roldós como caudillo popular, a un programa que el gobierno poco homogéneo no había logrado presentar. Esta carencia de un programa claro, lejos de solventarse, se hacía evidente en las generalidades y ambigüedades del Plan de Desarrollo.

Es necesario destacar, que a pesar de que, la convoca-

toria plebiscitaria había concertado opiniones que permitían vislumbrar un triunfo gubernamental, opinión favorable que incluía pronunciamientos de organizaciones populares como el Comité del Pueblo y la CEOSL, había también concertado, manifestaciones de desconfianza en importantes organizaciones populares como la CTE, CEDOC, ECUARUNARI y FENOC, que aceptando la propuesta de consulta, proponían un cambio en los contenidos del plebiscito, más aún proponían, otro plebiscito.

Es difícil, demostrar que la consulta popular sustituya al tradicional arbitraje castrense, quizás simplemente lo habría precedido, pues, ni las Fuerzas Armadas opinan homogéneamente, ni hay garantías de que no se hubiese envuelto en la reacción de la derecha. Al respecto, Verduga mismo señala, como fueron cambiando de opinión hasta oponerse a la convocatoria a la consulta 71/.

Estos matices y observaciones que se presentan sobre los criterios de Verdesoto y Verduga, no tienen por objeto negar o invalidar sus puntos de vista sobre la proyección histórica que la realización del plebiscito tenía, sólo tratan de incluir nuevos elementos que deben considerarse en el difícil campo del análisis de un acontecimiento que fue cancelado.

71/ Op. cit. p. 33.

De la misma manera, es válido plantearse inquietudes sobre la posibilidad que tuvo el régimen de constituir una base social de apoyo a su gestión, sobre las consecuencias que habría traído una consolidación de la vertiente progresiva entre los niveles asesores del Presidente, sobre la formación de una relación de fuerzas parlamentarias incondicional al régimen, etc.

Estas cuestiones tienen el sentido de contribuir a la identificación y conocimiento de los actores, su comportamiento y las condiciones que rodearon sus cálculos políticos, respecto a ese momento histórico de la vida nacional.

Se debe concluir, que ante la intervención de los notables y su presentación de tres opciones, que por la vía de la formalización del tratamiento de los asuntos políticos, rehabilitaron la función del Parlamento como centro de la negociación de la política, la efectivización de la consulta, hubiese significado un avance al menos temporal y reversible del sistema político nacional.

Su no realización y el papel de exclusor de la participación democrática que jugó el Parlamento, significaron una renuncia a la perspectiva promisoriosa del plebiscito y un estacamiento del proceso democrático en el país.

La realización del plebiscito, le hubiera garantizado al gobierno, la estabilidad en el papel de la toma de inciativas en la política.

Esta estabilidad hubiese, eventualmente permitido, concretar en alguna medida, lo que a la postre quedaba como el contenido del planteamiento de la reforma, esto es, la modernización del Estado ecuatoriano. Modernización que significaba una definición del papel del Estado en la relación de la economía y la política.

Dicho beneficio de la realización de un plebiscito planteado desde arriba, para solventar temporalmente la crisis de representación de la cúpula de la sociedad, hubiese traído como consecuencia, sin embargo, una postergación de la solución de los grandes problemas nacionales, a manera de costo que habrían de pagar aquellos sectores para los cuales la atención de sus problemas en el plano inmediato es cuestión de supervivencia.

La anulación de la consulta, sin embargo, tampoco garantizó la atención de los requerimientos emergentes de esos sectores.

En fin, la realización del plebiscito, significaba, desde la perspectiva gubernamental, convocar a las masas que estaban en total estado de desorganización, dejando de la-

do la dirección y la opinión de importantes sectores populares organizados y sobre todo prescindir de las direcciones de los partidos políticos.

Significaba también, una convocatoria que al anteponer la figura de Roldós como víctima de la oposición a cualquier programa de acción política, se recreaba una característica del sistema político tradicional, tal como el caudillismo, con el pretexto y como medio de avanzar en la modernización del sistema político.

4.- Del empate de fuerzas en el Parlamento, la inmovilidad del Ejecutivo y la expresión ciudadana sobre la democracia

El período comprendido entre junio de 1980 y enero de 1981, refleja; a) los alcances de la negociación partidaria que se realiza a partir de la cancelación de la consulta nacional, b) el proceso de aislamiento y deterioro de la estrategia parlamentaria del desgaste del planteamiento reformista que se plasma en el fracaso de la convocatoria cefepista en las elecciones de diciembre de 1980, y c) el postergamiento de las ofertas de cambio, por la resignación del Ejecutivo a cumplir el papel exclusivo de estabilizador del proceso de la democracia formal.

Estas tres significaciones del período, se desenvuel-

ven a través de un conjunto de incidentes claramente influidos por la alianza heterogénea de fuerzas parlamentarias y el régimen, que deviene del proceso plebiscitario cancelado por el gobierno nacional el 19 de mayo de 1980.

4.1. Realineamiento de fuerzas en el Parlamento:
ganadores y perdedores de la jornada del ple-
biscito

En definitiva todas las fuerzas partidarias, se habían pronunciado respecto a la consulta, pensando ante todo en sus más inmediatos intereses orgánico-partidarios.

Con esta anteposición de criterios a los propios del plebiscito, la votación que exoneró de sanciones al Ministro en la interpelación planteada por el cefepismo, daría la pauta de una nueva alianza en el Parlamento.

Los 33 votos exonerantes se debieron al aporte de la ID, DP-UDC y a los roldocistas. Pero más importante que estos, son las abstenciones que se debieron a 7 conservadores y a 2 liberales.

Estas abstenciones, revelan la ruptura de estos partidos con el CFP y la conformación de una alianza con las fuerzas modernizantes del interior del Parlamento.

Esta nueva alianza dejaba insubsistente y sin fuerza a la estrategia de obstrucción y desgaste del Ejecutivo, desde el Parlamento. Dejaba ver, además, que la derecha tradicionalista, había obtenido ya todo lo que esperaba de su aliado populista: el aporte de fuerza necesario para recuperar lo que había perdido en la elección presidencial de 1979.

También, esta ruptura con el CFP, permitía, sobre todo al partido Conservador, eximirse de los prejuicios de una evaluación de la dirección del Parlamento, que con Bucaram había compartido. Finalmente, le permitía participar del entendimiento partidario sobre la no reelección de Bucaram a las dignidades del Congreso en el período a iniciarse en agosto de 1980.

Lo más importante, sin embargo de lo señalado anteriormente, en la participación del partido Conservador en el acuerdo parlamentario que daba un respiro al régimen, es que el conservadorismo obtiene una capacidad de presión sobre el régimen.

El régimen en cambio, por la presión de la participación conservadora en ese entendimiento que le resultaba necesario, perdía su identidad ideológica ante la sociedad y a través de ello perdía la posibilidad de obtener un respaldo activo del contingente nacional-popular que le habría

permitido impulsar las reformas políticas y sociales.

La capacidad conservadora de presionar al Ejecutivo, devenía de la posibilidad de prestar o retirarle su aporte de votos en el Parlamento, aporte este capaz de resolver las situaciones de virtual empate que se presentaba entre el bloque modernizante (29 votos seguros) compuestos por la ID (12), DP (5), y los roldocistas (12), frente al bloque obstruccionista (28) compuesto por CFP (16), PSC (2), PL (4), CID (2), PVV (1), PNR (2) y PC (1).

Respecto a esta capacidad de presión de los conservadores, Jorge Nuñez escribió: "tres días después de que empezó a funcionar la contienda parlamentaria, el Ministro de Finanzas ya ha anunciado las nuevas concesiones a la oligarquía y al imperio: estímulo y respaldo financiero al "sector agropecuario", apertura indiscriminada a las inversiones extranjeras y revisión de los subsidios oficiales a los productos de consumo popular" 72/.

En definitiva, los grandes perdedores de estos acuerdos parlamentarios son: en los términos formales, Bucaram y el CFP; en los términos de la política real, la sociedad en general que nuevamente ve postergados sus sueños de cambio social y reforma política; en términos históricos el gobierno populista-reformista, que se le va pasando el tiempo y la oportunidad, sin que pueda impulsar su proyecto.

72/ Revista Nueva No. 66, p. 21.

Los ganadores son, pues, la derecha tradicionalista y la oligarquía. La primera, porque ha encontrado una vez más la forma de conservar un papel protagónico en la política nacional, pese a sus debilidades partidarias. La segunda, porque tiene en primera línea, al gestor político de sus privilegios y seguridad; el partido conservador.

4.2. Los acontecimientos fundamentales del período

El período junio-diciembre de 1980 está caracterizado por diversos acontecimientos que terminan por predisponer al electorado nacional a un pronunciamiento sorpresivo en las elecciones seccionales de diciembre.

En la escena de la lucha social, notoriamente se destaca la agitación de las masas urbanas y las organizaciones de transportistas y trabajadores en torno a la elevación del costo de la vida en general, y en particular, de la política de comercialización interna de los combustibles.

En realidad la reacción popular ante el incremento del costo de la vida, en especial, ante el incremento de precios de algunos de los productos de consumo tradicional como arroz y azúcar, ya se venía produciendo en meses anteriores a este período, sin embargo, no lograron captar la atención nacional, ni principalizarse en la escena puesto que

la importancia y espectacularidad de las distintas políticas se lo impidieron.

Sin duda alguna, el hecho de que a nivel de la dirección política se realizaron algunos acuerdos, contribuyó a que el conflicto social se manifieste con mayor nitidez.

Mientras la discusión de la magnitud y la incidencia del proceso inflacionario, era objeto de discusión en los círculos tecno-burocráticos y en los círculos de empresarios se articulaba una campaña de desconfianza para la inversión por la supuesta falta de estímulos del Estado, las masas que sentían el peso de la aplicación de la política de precios reales y la patente imposibilidad estatal de controlar los precios, se manifestaban espontánea aunque desorganizadamente, descontentas de la gestión de los diferentes centros de funciones del Estado.

Las masas obreras, pese a la proliferación de conflictos laborales y a la importancia y prolongación de algunos de ellos, tales como el de La Internacional, Agrosol, Tecnividrio, Thomas, Umco y otros, no lograban articular una forma de lucha que diera una imagen nacional al conflicto principal de la sociedad en este momento.

Es decir, que siendo el conflicto principal de la sociedad, el que se daba en la economía, este no alcanzaba a

tener un carácter nacional y se presentaba como auspiciado por fuerzas dispersas y poco organizadas.

En estas condiciones, la dirección de los transportistas organizados del país, lanza la reivindicación del alza de pasajes de transporte público, apoyado en una amplia plataforma de lucha, que incluía el conjunto de las aspiraciones de las masas.

Las masas urbanas del país que tienen una amplia tradición de lucha contra las pretensiones de los empresarios del transporte, rechazan la medida de paro, convocada por ellos. Sin embargo, los presidentes de las tres Centrales Sindicales (CTE, CEDOC y CEOSL), anuncian la conformación de un frente unitario de trabajadores -FUT- en el que se integra la federación nacional de choferes. Este frente apoya directamente al paro al que se oponían las masas del país, dejando ver la distancia que existe al momento, entre esas direcciones y los requerimientos de las masas. Signo de la desarticulación representativa de las direcciones populares nacionales.

Este acuerdo entre los transportistas y los dirigentes de los obreros organizados se mantendría hasta la conclusión del paro (28 de julio a 10. de agosto).

Después de levantada la medida de hecho, el gobierno

abrió un diálogo por separado con los trabajadores y los transportistas, que determinaría la inclusión del alza del transporte, a la compleja política de comercialización interna de los combustibles. Los trabajadores no obtuvieron réditos de tales diálogos y su singular alianza con los transportadores se deterioraría paulatinamente hasta romperse a principios de 1981.

En la escena de la lucha social, se debe señalar aunque sea brevemente acontecimientos como la marcha de obreros y campesinos al Parlamento, la toma de la iglesia de Santo Domingo por el Frente de Lucha de los Pobres y la violación de los derechos humanos y la violencia utilizada en el desalojo de la CEDOC que sucede en noviembre del 80.

En el campo de las gestiones del gobierno se destacan tres aspectos: el empuje que se da a la política de relaciones internacionales, la relación que se establece con los sectores de transporte, con los trabajadores y con los empresarios que habían expresado su desconfianza sobre el respaldo gubernamental a sus inversiones; finalmente, la atención que presta el régimen a la implementación del Plan Nacional.

En la política internacional se puede destacar los esfuerzos de acercamiento realizados por el gobierno del presidente Roldós, a los gobiernos de México y Brasil un res-

paldo de la democratización de Centroamérica y Bolivia, respectivamente.

Así mismo, se puede destacar la proposición de una Carta de Conducta de los países del continente, que significó un avance doctrinario al principio de la autodeterminación de los pueblos, y que de hecho, significó también, una superación a los límites de gestión que se había impuesto el Pacto Andino.

Este importante conjunto de actividades implementadas con amplio despliegue propagandístico, permiten al gobierno del Ecuador y sobre todo, al presidente Roldós, proyectarse como adalid de la democracia en el continente, a consecuencia de lo cual actúa como interlocutor del Rey de España, en las buenas relaciones que impulsaba ese gobierno con América Latina.

Esta agresiva política internacional, concita un apoyo generalizado de los actores políticos y sociales al interior del país.

En los términos más inmediatos esta gestión internacional proyectaría una imagen muy favorable del país al mundo, que le permitiría refrescar sus fuentes de crédito internacional, que al interior repercutiría como un sedante para las presiones de los empresarios, por un lado, y que por

otro, darfa al régimen cierta tranquilidad para manejar la movilización social y para intervenir en las dos gestas políticas más importantes del período: la elección de dignidades y la instalación del Segundo Período de Sesiones del Parlamento y en las elecciones seccionales de diciembre.

En la esfera de los asuntos parlamentarios, destaca en este período la preparación y posterior culminación de la elección de dignidades para el Segundo Período Ordinario de Sesiones; la inmovilidad del Plenario de las Comisiones Legislativas Permanentes que se reduce al tratamiento y presentación de proyectos de financiamiento de los gobiernos seccionales, al pronunciamiento respecto a la constitución de nuevos cantones, a la aprobación de la construcción de obras de interés local y a la creación de la décima cuarta y décima quinta pensiones, que recibe la aprobación y el ejecútese del Presidente.

Después de la instalación del Segundo Período, el Parlamento, con un equilibrio de fuerzas a su interior, dedica buena parte de su tiempo a la discusión de la sujeción o violación de los derechos humanos por parte de los funcionarios del Ejecutivo. Junto con ello impulsa algunos proyectos, tales como, la fijación de tarifas de los servicios públicos y la congelación de los cánones de arrendamiento de vivienda y la constitución del Fondo de Desarrollo Urbano de Guayaquil, proyectos que junto a otros se incluyen en

la preparación de las elecciones de diciembre.

Sin embargo, no se puede dejar de señalar otros temas que ocuparon la atención de los parlamentarios y que obedecen a una lógica distinta de la perspectiva electoral.

Así, se puede señalar algunos que son producto de la presión de diversos sectores sociales, tales como: las reformas que implican rebajas a las imposiciones por concepto de rentas; la prolongación de la estabilidad de los trabajadores y empleados; la denuncia en torno a los convenios suscritos por el Instituto Lingüístico de Verano y la solicitud de su expulsión; la renovación de los intereses legales y los costos judiciales de los créditos vencidos concedidos por el Banco de Fomento a los agricultores; un intento de derogación de la jornada de 40 horas semanales; la regulación de los reajustes de precios en las contrataciones de privados con el Estado; la exoneración de los gravámenes a la exportación de cacao en grano; y la discusión sobre la Ley de Educación Superior, entre los temas más importantes.

Estos tópicos de interés en el Segundo Período Ordinario demuestran cierta permeabilidad del Parlamento a la demanda social, aunque en una rápida revisión de los contenidos de tales temas, en las discusiones consignadas en las actas de esas sesiones revela que dicha permeabilidad es a algunos sectores sociales en especial y que la respuesta de

los legisladores ante dichos requerimientos es, francamente clientelar.

Esta permeabilidad parlamentaria, revelada en la atención prestada a los temas señalados y en las recepciones formales a las delegaciones de trabajadores organizados, de estudiantes y de localidades, coincide con los intentos de acercamiento del Ejecutivo a varios sectores, acercamiento que comenzó con los trabajadores y transportadores en agosto y con las delegaciones de las Cámaras de la Producción en septiembre.

4.3. Las fuerzas de la reforma ganan las elecciones parlamentarias. Las fuerzas tradicionales no pierden el control del Parlamento.

El acuerdo y las reiteradas consultas interpartidarias, previas a la instalación del Segundo Período Ordinario de Sesiones de la H. Cámara Nacional de Representantes, alcanza a definir la no reelección de Bucaram a la presidencia del Congreso, pero no llega a la definición de los candidatos aspirantes a tal dignidad.

Por ello, se presentan como tales, 5 legisladores, a saber: Baca Carbo, como candidato de la ID; Carlos Julio Arosemena del PNR apoyado por el CFP; Raúl Clemente Huerta

del PL; Heinz Moeller del CID y Rodrigo Suárez M. del PC, sin el apoyo de sus partidos.

Estos candidatos a la presidencia de la Cámara obtienen las siguientes votaciones: en una primera vuelta de pronunciamientos que concluye sin definir una mayoría:

Baca: 33 votos

Arosemena: 30 "

Huerta, Moeller y Suárez: un voto cada uno

Abstenciones: 3 (Jaime del Castillo, Ezequiel Clavijo y Bowen C.)

La segunda ronda de pronunciamientos en torno a los candidatos Baca y Arosemena estaría llena de las artimañas y jugaretas que el reglamento interno de la H. Cámara no prohíbe y que da paso a la oferta de votos de minorías que pueden definir el resultado de los sufragios 73/.

73/ Entre las jugadas más típicas utilizadas en esta elección estaría la del abandono de la sala para votar entre los últimos, los diálogos para la oferta de concreción de votos entregados a candidatos que de antemano se sabe que no ganarán; la concreción de las abstenciones y el llamado al orden de los dirigentes de bloques a sus coidearios para que voten por el candidato de compromiso.

Entre las primeras se destacan el abandono de sala de C.J. Arosemena, entre las segundas, la conversación de los liberales con el H. Mora para que consigne su voto por Arosemena; entre las terceras, la concreción del llamado "Clavijazo" por la transformación del voto de abstención del H. Clavijo, en voto por Baca; entre las últimas el insólito llamamiento al orden que hiciera el Director Nacional del PC a su afiliado el H. Ortíz, para que votara por Arosemena.

Esta ronda concluiría con una mayoría favorable al candidato de ID de 34 votos: 12 de ID, 5 de DP, 2 de ex-PC, 1 de UDP, 2 de CID, y de roldocistas y 5 de CFP (Navarrete, Lara, Nicola, Ollague y Yanchapaxi).

Esta mayoría débilmente constituida con el aporte del CID y de 2 votos ex-conservadores y también en el apoyo inestable de UDP, apenas superaría los 33 votos conseguidos por el candidato H. Arosemena (17 CFP, 7 PC, 3 PL, 2 PSC, 2 PNR, 1 PVV, y 1 MPD).

Indirectamente contribuyeron a este apretado triunfo de las fuerzas reformistas, las abstenciones nada inocentes de J. del Castillo y Otto Arosemena.

Para la elección a la dignidad de Vicepresidente del Congreso, se producirían las mismas artimañas, que para la elección anterior.

Los candidatos a la Vicepresidencia de la Cámara fueron: Pablo Dávalos D. conservador, quien se impuso al legislador Pío Cueva al interior de su partido, a pesar de que no gozaba de la simpatía de Armijos, su director nacional; y Gil Barragán Romero, cidista que había venido "coincidiendo" con los demócratas populares en el Parlamento.

La elección dió por resultado el triunfo de las fuerzas

modernizantes con el candidato cidista, con 34 votos sobre 31 alcanzados por su opositor.

La composición de las votaciones, fue similar a la anterior. Las variaciones corresponden a las abstenciones de UDP, MPD y Mora del PL que se sumaron a la invariable posición de J. del Castillo, y al pronunciamiento de O. Arosemena por su coideario G. Barragán 74/.

Sin embargo, de que todas estas elecciones terminaron con resultados favorables a las aspiraciones de las fuerzas modernizantes, y que aparentemente, garantizaban una concorde parlamentaria con el régimen, la táctica del obstruccionismo parlamentario se mantuvo como tónica predominante en el transcurso del Período Ordinario de Sesiones del Congreso inaugurado en agosto de 1980.

A pesar de que en las actividades legislativas que se cumplieron en este Congreso, se demostró una relativa permeabilidad a las demandas de variados sectores sociales, esta función distó mucho de ser lo más importante del Congreso.

No sólo que no fué la actividad legislativa, lo que más tiempo ocupó en la atención de los parlamentarios, sino que la interpelación y la fiscalización de los funcionarios del gobierno y lo actuado por este, volvió a centrar la escena

74/ Ver Anexo Elecciones Parlamentarias Segundo Período.

política en la disputa Ejecutivo-Legislativo.

Más aún, parece que lo actuado en el plano legislativo por el Parlamento, debe ser interpretado a la luz de las contradicciones que se revelan en lo actuado en relación a los informes e interpelaciones a los Ministros del gobierno.

Los Ministros interpelados y a la postre absueltos por el Parlamento serían los siguientes:-El recién posesionado Ministro de Bienestar Social, Alfredo Mancero S., interpelado por el legislador Otto Arosemena, quien acusaba a través del Ministro a su subalterno el Director General del IESS, Enrique Gallegos Arends, dirigente de Cambio, Pueblo y Democracia, de no aplicar la Ley de Jubilación de la Mujer a los 25 años, ley que fuera aprobada antes por la H. Cámara.

Al respecto es necesario anotar dos elementos: primero, que dicha ley de jubilación carecía de financiamiento y que el interpelante tiene fuertes vinculaciones con empresas aseguradoras subsidiarias de empresas transnacionales.

En estas condiciones cabe la duda de que el interpelante, a más del rédito político de la interpelación, que de por sí trababa la gestión ejecutiva, estaba buscando descabalar el sistema de seguridad social del país, para devolver tal actividad al sector privado.

- El Ministro de Finanzas, Rodrigo Paz, que fué interpelado por el legislador socialcristiano León Febres Cordero, quien atacó al contenido del nuevo arancel de aduanas, que creaba imposiciones sobre la importación de algunos insumos y que eliminaba subsidios a la importación de otros.

Al respecto, se debe anotar que la prensa nacional (El Comercio y Nueva) hizo notar la conveniencia personal del interpelante que se presentaba como propietario, en unos casos y como administrador, en otros, de empresas que eventualmente se verían afectadas por las modificaciones en el arancel.

- El Ministro de Relaciones Exteriores, interpelado por el legislador suplente del CID, Julio Prado, por violaciones a la soberanía nacional en declaraciones hechas por el Ministro en Brasil y por instrucciones del mismo origen, respecto a la ocupación de la Embajada ecuatoriana en La Habana.

- Los Ministros de Agricultura, Finanzas, Industrias, Comercio e Integración y de Recursos Naturales, llamados por el legislador Jorge Chiriboga, quien cuestionó sin el apoyo del resto de parlamentarios, el fundamento de la política económica del gobierno. Algunos tópicos de esta interpelación fueron: la política de los llamados precios reales, la política crediticia, la orientación de las inversiones pú-

blicas, la estructura del Presupuesto Nacional y la política de comercialización interna de los combustibles.

Se interpelló también a: Carlos Feraud, Ministro de Gobierno; Francisco Saá, Ministro de Obras Públicas; Galo García, Ministro de Educación y Marco Subía, Ministro de Defensa.

El conjunto de estas interpelaciones, salvo la realizada al Frente Económico, demostraba que la labor fiscalizada de la H. Cámara, estaba orientada a dificultar las gestiones del régimen, además de que revelaba el control que mantenían las fuerzas tradicionales sobre la función política del Parlamento.

En efecto, sobre lo primero, nuevamente se arrinconaba al Ejecutivo, reduciendo su gestión a la defensa de sus funcionarios y le sometía al juego de presiones de los grupos económicamente fuertes de la sociedad.

Al mismo tiempo, se hacían patentes en algunas interpelaciones, sobre todo, en las efectuadas por los legisladores Arosemena y Febres Cordero, los intereses económicos directos que jugaban el papel de intereses secundarios en la perspectiva política de las actividades parlamentarias.

Sobre el segundo aspecto, quedaba claro, que la mayoría

constituida para la elección de dignidades parlamentarias, no tenía una perspectiva política homogénea y que el aporte sobre todo del CID sería variable al compás de sus intereses más inmediatos.

El hecho de que los dos bloques parlamentarios en pugna, hayan llegado a acumular representaciones que virtualmente empataban en número, dejaba a los legisladores cidistas y a los independientes en capacidad permanente de negociar apoyos a la presentación y resolución de proyectos legislativos.

En estas condiciones, en que la contradicción principal de la escena política ecuatoriana nuevamente se resolvía en la disputa Ejecutivo-Legislativo y fuerzas reformadoras modernizantes-fuerzas tradicionalistas y que la fecha de las elecciones de gobiernos seccionales se aproximaba, la permeabilidad del Parlamento a las denuncias de los sectores sociales, a la par que la actitud dialogante del gobierno con los sectores organizados, tienen que ser involucrados en la lógica de la perspectiva electoral.

Así, si el desenvolvimiento de la contradicción principal implica la exclusión política de las masas, la permeabilidad parlamentaria y la actitud ejecutiva dialogante, implican la manipulación electoral de las masas.

Junto con la imposición populista-oligárquica que hizo del Período Ordinario de Sesiones, más fiscalizador que legislador, para viabilizar su política frente al régimen, o quizás derivándose de ella, se produce un hecho de capital importancia, que prolongará el control tradicionalista manifiesto en el Período Ordinario.

Este acontecimiento se deriva, de que la mayoría heterogénea que triunfó en las elecciones parlamentarias tuvo una vigencia tan fugaz, que se reveló insuficiente para conseguir la renovación de las Comisiones Legislativas Permanentes, que entran en funciones apenas se suspende el Período Ordinario de Sesiones.

Quedarían pues vigentes las Comisiones nombradas al tenor de la mayoría parlamentaria del 10 de agosto de 1979.

Con esto, el control oligárquico-populista del Período Ordinario, no sólo que serviría en ese plazo para obstruir la gestión del gobierno, sino que también desarticularía cualquier posibilidad de vigencia de la nueva mayoría en el Parlamento, durante el receso parlamentario hasta por lo menos el 10 de agosto de 1981, o hasta que puedan renovarse las Comisiones Legislativas Permanentes que estabilizan una relación de fuerzas durante el funcionamiento del plenario, con todas las atribuciones que la Constitución le asignaba.

Al respecto, la perspectiva de las intenciones políticas es revelada por el dirigente supremo de CFP en una entrevista a la Revista Nueva 75/.

El Segundo Período Ordinario de Sesiones del Parlamento concluiría con una sesión de homenaje a Guayaquil y con gran parte de su significación perdida entre los comentarios del balazo que O. Arosemena le encaja a Pablo Dávalos en la sesión del 30 de septiembre y los preparativos electorales.

4.4. Las elecciones del 7 de diciembre. Los resultados sorprendidos que no reordenan el espectro político

La incapacidad de imprimir una nueva dirección política en ese centro de funciones del Estado, por parte de la nueva mayoría parlamentaria, aseguraba la persistencia de la contradicción entre las vías tradicional y modernizante del ejercicio de la democracia en el país y de la crisis de representación política de las clases dominantes.

Al interior del régimen las diferencias de matices entre roldocistas y demócratas populares se hacían evidentes, con espectacularidad inusitada a veces, como en el caso de

75/ Revista Nueva No. 70, pp. 28 a 33.

la destitución del Gerente de CEPE y otras, de forma más recatada, como en los cambios en el equipo ministerial.

En el caso de la destitución-renuncia del Gerente de CEPE, el informe que presenta a la prensa el funcionario depuesto, da cuenta de las presiones administrativas y la coacción física de que es objeto por parte de funcionarios y militantes democratas-cristianos 76/.

En relación a los cambios ministeriales, la sustitución de Fernando Aspiazu por Rodrigo Paz, en el Ministerio de Finanzas y la de Corsino Cárdenas por César Robalino en el Ministerio de Recursos Naturales, pondrían en juego intereses de grupos económicos, que aportaban nuevas vinculaciones a sus promotores del interior del régimen.

Estas fisuras entre los integrantes del régimen, no acarrearón consecuencias disruptivas en las elecciones de diciembre. Es necesario señalar sin embargo, que se produjeron porque tanto la llamada Fuerza del Cambio, que a esta altura aún no había logrado constituirse como organización política, como la Democracia Popular, se propusieron crecer y así lo hicieron, reclutando simpatizantes en la abultada burocracia.

76/ Tal denuncia, es de alguna manera confirmada por la revelación de las pretensiones de esa organización política en el ámbito petrolero, que aparecen a fines de octubre en las Revistas Contrapunto y Vistazo y son ratificadas por el Ing. Carvajal en la Revista Nueva No. 71, p. 10.

Más aún, insistentemente se denunció desde las otras estructuras partidarias y desde las organizaciones populares (ECUARUNARI, FENOC), que desde las esferas ejecutivas se utilizaba con fines proselitistas los fondos y los recursos públicos destacados en FODERUMA y el Plan Nacional de Alfabetización, sobre todo.

Desde el ámbito de la función legislativa, la campaña de las fuerzas políticas allí representadas, se desenvolvía a través de dos líneas de acción fundamentalmente, a saber: desde la línea de la aparente permeabilidad del Parlamento a ciertas demandas de los sectores sociales y que especialmente, giro en torno a la atención de los intereses locales, provinciales y regionales ^{77/}, y desde la línea de la denuncia y contradenuncia de la gestión del Ejecutivo, a partir del carácter eminentemente fiscalizador del período.

En la primera línea los réditos se compartirían, ya que todas las fuerzas se empeñaron en utilizar tales mecanismos clientelares.

En la segunda línea, se beneficiaron especialmente los sectores tradicionalistas, pues a pesar de que no se sancionó a ninguno de los Ministros interpelados, se elevaron tantas denuncias y se crearon tantas dudas, que se consiguió deteriorar la imagen del Ejecutivo.

77/ Hay más de doce cantonizaciones en el período.

A la creciente desconfianza de los sectores sociales frente a las principales funciones del Estado y las difíciles relaciones de los sectores organizados con el gobierno, se sumaba la preocupación ciudadana por el desenvolvimiento de la economía y las vicisitudes del juicio por las veleidades de los jueces del proceso seguido por el asesinato del Ec. Abdón Calderón, fundador del FRA.

Pesaba también, en la formación de la conciencia del electorado, la propaganda de los avances gubernamentales en el campo de la política internacional.

Finalmente, contaba mucho en los preparativos de esta campaña, la vigencia de la convocatoria que ejercían los caudillos locales, y los aparatos tradicionales de inducción ideológica (iglesia, tendencias políticas, hacienda, escuela, etc) y la polarización de una alternativa mistificada entre apoyo a la estabilidad democrática y reformulación del tipo de Estado, alternativa creada por el arrastre de los que aparecieron como protagonistas del acontecer político durante el período agosto/79 a diciembre/80: el Ejecutivo y la dirigencia populista-oligárquica del Parlamento.

La izquierda revolucionaria, intentaba convocar a los sectores populares en torno a consignas reivindicativas y a planteamientos respecto a las contradicciones fundamentales de la sociedad capitalista. Respecto a los planteamien

tos reivindicativos, soportaba mucha competencia partidaria y sobre los asuntos fundamentales, carecía de planteamientos pertinentes a una táctica conducente.

La Izquierda Democrática, había avanzado significativamente en la construcción orgánico-partidaria y la respaldaba con avances en la organización de la base social, sobre todo en la formación de comités barriales y profesionales, a los que conducía por una línea anti-oligárquica y de independencia del régimen.

Los demócrata populares, avanzaban en la organización campesina gracias a la ingerencia de la burocracia, pero cargaba con la responsabilidad de la política económica del gobierno.

El FRA, recientemente conformado como partido y sin tener ninguna fundamentación ideológica sistematizada apelaba a las masas en torno a contenidos ético-afectivos y exhibía una trayectoria corta pero sin responsabilidades respecto a las funciones del Estado.

Para la designación de 52 consejeros provinciales y 416 concejales municipales, el Tribunal Supremo Electoral habilitó a 2'886.530 electores, de los cuales el 13% son los recientemente integrados por la Constitución como analfabetos con derecho a votar. Número significativo de nuevos votan-

tes, que representan una incógnita extra a estas elecciones.

Pese a los esfuerzos partidarios, la población concurrió a las urnas en un ambiente de apatía y desconfianza.

Númericamente los resultados favorecieron al FRA (23%), luego a la alianza gubernamental DP-CPD (19.64%), luego a la ID (17.20%). A continuación CFP (7.93%), PL (7.83%), PC (5.6%), MPD (5.16%) y el resto de partidos obtuvieron votos por menos del 5% ^{78/}.

De los resultados, se puede sacar varias conclusiones en términos de un análisis electoral y del voto, sin embargo, no es este el interés fundamental de este estudio y al respecto se recomienda una lectura de las observaciones contenidas en el estudio "Elecciones en Ecuador 1978-1980" preparado por FLACSO y la Fundación F. Naumann.

Aquí se intenta más bien rescatar algunos aspectos atinentes al sistema político que se derivan de tales resultados electorales.

- En primer término, comparando los resultados de la elección de 1980 con los obtenidos en la elección de parlamentarios de abril de 1979 ^{79/}, se puede constatar un des-

^{78/} Ver Anexo Resultados electorales del 7 de diciembre de 1980.

^{79/} Ver Anexo Porcentajes Electorales de 1978 y 1979.

plazamiento del electorado de los partidos modernizantes (ID, DP). Desplazamiento que por la forma polarizada en la que se constituyó la alternativa electoral, supondría una reafirmación de la legitimidad política del discurso modernizante y un rechazo a la representación oligárquica.

Se puede desprender también, en este desplazamiento un rechazo a la forma de hacer política característica de los partidos tradicionales.

Sin embargo, debe puntualizarse que la indefinición ideológica y el anarquizado discurso del FRA, impiden un encasillamiento de esta organización en el bloque partidario de tendencia modernizante. Se puede afirmar más bien, que su presencia tendería a desorganizar la definición ideológica de las masas del país y se podría concluir que su convocatoria es más bien de tipo populista, sin otros determinantes que los factores de orden coyuntural y afectivo.

- A pesar de que la campaña de la ID también incluyó, como en la mayoría de los partidos que participaron en estas elecciones, un fuerte contenido clientelar, se podría calificar su convocatoria más bien de ideológica.

En este sentido, la superación del voto afectivo, coyuntural y de descontento ante la institucionalidad del Estado y también, la superación del voto conseguido por el aporte de los recursos del Estado, que representan el FRA y la DP_

CPD respectivamente, a la votación conseguida por la convocatoria de la ID, especialmente, y de otros partidos, se puede considerar como el índice de organicidad política de la sociedad.

Esta afirmación que se la hace a partir de los resultados electorales en cuestión, se desprendería también del análisis de la representación de los partidos y la institucionalidad política de la sociedad, que se intenta hacer a lo largo de este estudio.

- En tercer término, el pronunciamiento popular por los partidos considerados en su orientación tendencial, no corresponde, a la representación por bloques partidarios al interior del Parlamento.

Así, mientras en el Parlamento el bloque formado por CFP, PC, PL, PNR, PSC, PVV, CID, suma más del 50% de las representaciones, la suma de los porcentajes del electorado que consiguen en estas elecciones alcanza a un 30%.

Considerados individualmente cada partido, tampoco coincide la representación parlamentaria al sufragio obtenido.

- A más de esto, fuerzas como el FRA no están presentes en la H. Cámara.

Esto podría significar, que de la escasa representatividad

dad que demuestran con su práctica parlamentaria los partidos tradicionalistas respecto al conjunto nacional-popular, la expresión política de la sociedad no está contenida proporcionalmente en dicha función del Estado.

- A pesar de que el FRA, gana en el sufragio, esto no lo incluye en los centros de decisión política nacional, pues ésta, está restringida al ámbito de la institucionalidad jurídico-administrativa del Estado, con exclusión de las otras instancias de la sociedad. Si a esta característica de la práctica política de la democracia, se suma el hecho de que el sufragio que obtuvo el FRA, no permite suponer que esta elección pueda reordenar el sistema jerárquico de contradicciones y la relación de fuerzas que está vigente en la escena política del país, en el momento del análisis.

De este conjunto de observaciones, se puede inferir, una persistencia en los términos del conflicto político del período constitucional y de las características de la representación política de la sociedad.

Igualmente, al no contener una variación en los términos de la expresión política de las masas y de las posibilidades de su participación en el esquema democrático, se puede suponer una acentuación en el proceso de distanciamiento de las masas respecto a la institucionalidad política del Estado.

Sobre estas previsiones, para las cuales, aún en la actualidad es difícil tener respuestas terminantes y completas, es posible afirmar que con las elecciones de diciembre de 1980 y sus resultados cuantitativos, no se produjo en el país un reordenamiento del espectro político.