

3

Junio
2005

la Tendencia

— revista de análisis político —

REFORMA POLÍTICA

 **FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

**FRANCOIS
EDITORIAL**

Instituto
**MANUEL
CORDOVA**



Director

Francisco Muñoz Jaramillo

Editor General

Angel Enrique Arias

Consejo Editorial

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

Coordinador Editorial

Glenn Soria E.

Asistente Editorial

Karina Falconí

Diseño y Diagramación

Tinta Diseño Visual
Cristina Garzón

Fotografías:

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

Ilustraciones

Diego Arias

Edición y Distribución

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

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

laTendencia
— revista de análisis político —

© de esta edición: a cada autor

ISSN: 13902571

Junio 2005



Editorial 7

Actualidad

ANATOMIA DE LA CRISIS

La caída de Gutiérrez: que nadie cante victoria 9

Augusto Barrera G.

Movimiento cívico político de Quito 16

Francisco Muñoz

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

Gonzalo Ortiz Crespo

Indómitos, Libérrimos y Forajidos 33

Sergio Garnica

PERSPECTIVAS

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

Raúl Borja

Economía: más allá de la estabilidad de los indicadores 46

Diego Borja Cornejo

Estado actual del TLC 46

Rubén Flores Agreda

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

Napoleón Arregui S.

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

Oswaldo Jarrín R.

Tema Central

DEMOCRACIA Y REFORMA POLÍTICA

INTRODUCCIÓN 70

RÉGIMEN POLÍTICO

Mesa de diálogo: el presidencialismo al debate 72

indicice

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



Debate Ideológico

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



Documentos

Manifiesto de ciudadanos ecuatorianos ante la Organización de estados Americanos	141
¡Democracia ahora!	144



Democracia y partidos políticos

Fabricio Moncayo*

La situación de los partidos políticos y las reformas constitucionales y legales

Los subjetivismos, los criterios anárquicos y la falta de conocimiento de lo que es la Democracia, puede convertir un análisis a los partidos políticos en un certificado de defunción, para quienes creen que la solución a los problemas pasa por las visiones inmediatistas y no por una propuesta estratégica que permita al conjunto de la sociedad impulsar el ideal del Estado-Nación, en un Ecuador justo y equitativo basado en los principios de democracia política y económica.

Es necesario profundizar en los criterios fundamentales de Democracia, hacer un análisis de la realidad internacional y nacional, poner en la mesa de discusión los factores que influyen en el quehacer político, para finalmente identificar los problemas y plantear las soluciones. Así, hemos de puntualizar la realidad de los partidos políticos en América Latina y entender entonces que los problemas son de fondo y no coyunturales

Debemos pensar en las severas críticas que se hacen a los partidos políticos, asumirlas como hechos ciertos y valederos, para en un análisis de autocrítica constructiva nos permita explorar en el por qué se da esa situación y revalorizar su incidencia en la dinámica del desarrollo de los pueblos, su funcionamiento adecuado es fundamental para el desarrollo democrático y para la vigencia plena del sistema que evita los totalitarismos y las anarquías. Si se hunde la democracia nos hundiremos todos con ella, los sobrevivientes estaremos batallando en las calles contra las dictaduras.

El Estado como principio de fortalecimiento de la Democracia, debe garantizar una mínima competencia electoral en todo el territorio nacional.

El deber ser

Así como el fútbol se juega con equipos bien estructurados y profesionalmente manejados; de igual manera la democracia se fundamenta en partidos políticos que deberían estar bien organizados para que puedan difundir su ideología y sus propuestas de cambio con la finalidad de

que los electores no caigan en las ofertas populistas y sean presas de su situación económica; debemos buscar entonces la profesionalización de los partidos, el fortalecimiento de ellos en cada provincia, con agendas propias, planes de comunicación y de capacitación, etc.

La democracia funcionará eficazmente en la medida en que tenga partidos políticos que trabajen por dar vigencia plena a los derechos de los ciudadanos y constituir a estos en sujetos de las decisiones que las afectan. La democracia es mucho más que un perfeccionamiento del sistema electoral más aún cuando irresponsablemente se trata de debilitar a los partidos políticos; es el reto de los actores sociales para concebir al ser humano y garantizar sus derechos individuales. Los partidos políticos son los que garantizan que los ciudadanos no sean solamente portadores de derechos y obligaciones, ellos también son la fuente y justificación de la pretensión de mando y autoridad que el Estado y el gobierno deben invocar cuando toman decisiones colectivamente vinculantes.

La democracia se fundamenta en un Estado fuerte, que no quiere decir obesidad burocrática, pero que en las dos últimas décadas este se ha debilitado enormemente hasta casi evaporarse. Al ser la democracia un horizonte abierto en el que se juegan incesantemente las luchas por la redefinición y actualización de derechos y obligaciones, es entonces imperante tener un Estado con una institucionalidad fuerte, con organismos de alta credibilidad y confiabilidad, más aún cuando la pobreza en la ciudadanía no resuelta en decenas de años hace que todo sea dudoso y que la incredulidad haga tabla rasa de las propuestas políticas o gubernamentales que tratan de buscar un equilibrio en las relaciones sociales.

Partiendo del hecho que los partidos políticos son base de la democracia, estos deben ser lo suficientemente capaces de articular un sistema tridimensional que suponga un aspecto político, un económico y un social. Político, porque debe seguir fortaleciendo el sistema electoral para que el sufragio se constituya verdaderamente en la fiel y libre expresión del pensamiento y el respeto a la voluntad popular. Económico, dado que a través de una distribución equitativa de los ingresos estatales, se puede conseguir una verdadera democracia económica en dónde sea común a todos los ecuatorianos la satisfacción de sus

necesidades básicas que les asiste como seres humanos y ciudadanos de una República Social, para el disfrute equitativo de los bienes y servicios de la comunidad, dando acceso universal a la salud, educación y empleo como tareas fundamentales del Estado y derecho de los ciudadanos. Así la justicia social y la libertad serán objetivos permanentes de toda la sociedad en su conjunto que debe buscar no el resquebrajamiento de sus instituciones democráticas sino el fortalecimiento del sistema que articule el bienestar social.

La realidad latinoamericana

Pero desgraciadamente, el deber ser de la democracia y el rol de los partidos políticos en ella se topan con una realidad a la cual no podemos taparla sino mostrarla para buscar soluciones que permitan afianzar los conceptos del juego democrático. En la Universidad de Salamanca se ha estudiado a profundidad la realidad de los partidos políticos en Latinoamérica, en sus ediciones de Ciencias Sociales en abril del 2001 anotaban ciertos resultados que nos pueden dar una visión global del problema. El avance irrestricto de la democracia en los últimos tiempos ha supuesto un triple proceso. La necesidad de articular reglas de juego asumidas por la mayoría y que las compusieran espacios organizativos mínimos en donde se llevara a cabo la competición política. La incorporación de la movilización social a través de formas de participación y representación. Y, finalmente la creación de canales de selección del personal político que liderara y gestionara la política cotidiana. Esto alude a la profesionalización de la política para intermediar entre las demandas societales y el poder.

Los partidos políticos en América Latina son importantes y cuentan en la vida política de la región. A pesar de los pronósticos, de las percepciones generales de los ciudadanos y de algunos análisis, la tendencia general que se manifiesta es de cierta estabilidad en la configuración de los sistemas de partidos latinoamericanos. En



la mayor parte de los sistemas poliárquicos las élites partidistas que refundaron las reglas del juego político continúan siendo parte de la vida política de cada país y, a través de esos partidos, siguen haciendo operativo y legitimizando al sistema político. Los partidos continúan estructurando la competencia y dando forma a los resultados electorales; siguen creando el universo conceptual que orienta a los ciudadanos y a las élites en cuanto a la comprensión de la realidad política, ayudan a concertar acuerdos en torno a políticas gubernamentales, establecen acciones para la producción legislativa;

* Secretario Ejecutivo del partido Izquierda Democrática.

proveen de cuadros a las instituciones y, con todo ello, hacen operativo al sistema político. Los partidos continúan siendo los actores principales en la estructuración de la dinámica política latinoamericana, a pesar de ciertas excepciones de sistemas puntuales y del papel que cada vez más tienen los medios de comunicación y algunos nuevos movimientos sociales.

Dada la centralidad que los partidos continúan teniendo, resulta interesante pensar en la necesidad de conocer aún más como funcionan internamente. Esto conduce a cambiar la unidad de análisis desde los sistemas de partidos a los partidos y observar el modo en que interactúan los diversos actores que los integran; sus características y su naturaleza; su participación en los procesos de toma de decisiones, el modo en que se produce la política y ésta se ejerce.

En términos generales la mayor parte de los partidos políticos centroamericanos se caracterizan por su debilidad y falta de institucionalización así como por sus reducidos niveles de cohesión legislativa, lo que dificulta enormemente la tarea de asambleas legislativas. Estas tienen problemas para hacer frente tanto a Presidentes todopoderosos como a las tareas de control ciudadano sobre el proceso de elaboración de políticas públicas. Además, ello refuerza el carácter clientelar con el que se establecen las relaciones en el interior del partido.

Los partidos políticos en el Ecuador

Los liderazgos cuando no son conducidos ideológicamente se transforman en caudillismos populistas que distorsionan la gestión de un partido político. La ciudadanía ha rechazado con energía y con mucha razón el accionar político, justamente por que no ve en ellos organizaciones que respondan a sus anhelos. Las propuestas son personalistas, no tienen procesos en los que se incluya al pueblo en sus discusiones y análisis, se mueven entre los intereses de grupos o económicos y no del bien común. La gran mayoría, no publican el uso de los recursos que provienen del Estado, no informan sobre las inversiones realizadas en capacitación y formación de nuevos cuadros. Ante toda esta cortina de humo, es natural la reacción ciudadana.

La realidad interna de los partidos políticos en el Ecuador, hace que sólo algunos tengan la guía ideológica como norte de sus actuaciones; el debate interno, el análisis

y las propuestas son mayores en cuanto menor es el grado de dependencia caudillista. El liderazgo dentro de ellos ha sido un factor fundamental para tener éxito en sus objetivos pero no es menos cierto que probablemente la falta de debate interno y el trabajo en propuestas nacionales han dejado al buen criterio de inexpertos las propuestas de solución a los problemas sociales. Así, el reclamo ciudadano es muy comprensible y absolutamente válido, porque se han cortado los canales de comunicación que permiten que el pensamiento popular incida sobre las

decisiones parlamentarias, las mismas que se proponen desde la visión particular que el diputado tiene del problema y no desde un consenso mayoritario de los integrantes de la sociedad.

En el Ecuador los partidos políticos han sido fracturados regionalmente. Aún cuando existen altos niveles de volatilidad agregada de una elección a otra es posible establecer en los diferentes niveles institucionales ciertos patrones de comportamiento electoral de los ciudadanos, lo que hace que determinadas agrupaciones no tengan posibilidades reales de ganar una elección en regiones específicas del país, a no ser que a pesar de su origen regional se ofrezcan en los candidatos los atributos que son evaluados como positivos por el electorado en ese espacio territorial.

La historia nos indica que los partidos de trayectoria como fueron el Conservador, el Liberal o los actuales como el PSC, ID, Pachacutik o Socialistas han basado su creación en verdaderos ejes ideológicos que independientemente de su tendencia de derecha o izquierda, ante la sociedad ecuatoriana tenían o tienen una posición frente a lo que debe ser el manejo estatal. Lamentablemente el PRIAN se ha convertido en una sucursal del imperio económico de su líder; por lo que la actuación de ese partido no está en función de los intereses nacionales sino de la idea protectora de sus intereses. El tratamiento de los temas de estado, entonces, se ha convertido en una lucha de intereses particulares oligárquicos o económicos; o, simplemente en un show populista del PRE que denigra el deber ser de la política ecuatoriana, lo cual ha trascendido a la opinión pública y desde allí ha comenzado el descrédito permanente de los partidos políticos en consecuencia de la actuación burda en la tarima y del accionar de su líder y sus representantes en el Congreso Nacional; adicionalmente esta imagen es producto de la intervención de los

banqueros en la política y que soterradamente son dueños de medios de comunicación por lo que han influenciado, desde su poder económico y de comunicación, en el fortalecimiento del populismo en el Ecuador.

Así, el deterioro de la imagen de los partidos políticos es evidente; además, no solamente cae por el peso de sus actuaciones, sino también por la irresponsabilidad de algunos medios de comunicación de gran influencia en la ciudadanía pues no han sabido discriminar entre los partidos serios que defienden el interés nacional como es la Izquierda Democrática y aquellos que defienden sus propios intereses y que en ocasiones han privilegiado las prebendas o acomodos familiares al bien de la institucionalidad y paz del Ecuador. La ciudadanía entonces es presa de las generalizaciones, del "todos", todos los políticos son malos lo cual es tan bajo como decir que todos los economistas son incapaces o todos los abogados son pillos o todos los médicos mercadean con la salud humana; la generalización ha hecho tabla raza de los políticos, por esa mezquindad de estos medios de comunicación de magnimizar los pequeños errores y ser poco generosos con los grandes aciertos. Izquierda Democrática ha surgido a pesar de la hostilidad de los medios de comunicación en los últimos 30 años; sin embargo, reclama el derecho a la diferencia, demanda la no generalización de la corrupción política (ni intereses particulares ni shows populistas) y el juicio de valor equilibrado de sus actuaciones, pues nadie puede precisar que los socialdemócratas defendamos algún interés económico o grupo oligárquico en particular.

Pero, el reclamo de los ciudadanos no es sólo contra los partidos políticos, sino contra todas esas élites que han gobernado el país. Muchos de los nombrados como Ministros de Estado durante este último período democrático, han llegado desde la no política, de las empresas con el título de grandes administradores que vienen a salvar a la cosa pública y ellos al igual que los subsecretarios, directores, gerentes, asesores y toda esa gran masa burocrática de libre remoción son con sus acciones u omisiones responsables de este desprestigio político, pues la ciudadanía no hace discrimenes de su origen sino que también los encuadran como políticos. Pero estos miles de ecuatorianos, son familiares de todos aquellos que despotrican contra la política sin hacer un análisis

de que todos han tenido oportunidad y que las deficiencias probablemente no están en el prójimo sino en sí mismos. Parte de todo este reclamo incluso se debe a aquellos que quebraron el país sucretizando sus deudas a pesar de que estaban disfrutando de departamentos en Miami y autos de lujo en las narices de un pueblo pobre e impotente que tuvo que asumir ese costo económico. Pero los mismos gobernantes por falta de control bancario permitieron la quiebra del sistema financiero y le metieron la mano al bolsillo de los ciudadanos. Murieron ancianos que vivían de sus ahorros que no pudieron comprar medicinas o víveres. Cuánta culpa tienen ellos en este reclamo de fuera todos. Sin democracia económica es muy fácil culpar a los políticos de todos los males.

La campaña norteamericana de fomentar los movimientos para poner hablar a los jóvenes de la juventud, a los ancianos sobre la tercera edad, a los verdes sobre ecología, etc. con la finalidad de descohesionar a los partidos

propende sacar de su seno la discusión y de estos grandes temas y por ende del laboratorio natural de producción de soluciones. Se han creado así, desde esos espacios, líderes que dicen no ser políticos pero que sin embargo hacen política y detractan de ella. Proponen soluciones de su pequeño mundo y particular visión de los problemas; ese doble discurso, esa doble actuación es tan corrupta como cualquier venta de los intereses nacionales.

Este divisionismo se puede ahondar con la distritación, pues si uno de los problemas del Congreso es el afán de los diputados de romper la ley por llevar a sus provincias obras, imagínense cuando por distritos se elija a diputados quines vienen representando a territorios sumamente pobres y

dónde se requiere todo, en dónde las necesidades básicas insatisfechas son la norma y no la excepción. Qué visión de legislación nacional les podremos exigir? De pronto querrán convertirse en alcaldes o prefectos desde su curul. Esto se puede convertir en una "Torre de Babel".

Conclusión y propuesta

La ciudadanía tiene la razón, de protestar y reclamar a la clase política el estado de prostración que vive el desarrollo social y económico ecuatoriano; y también tiene razón en decir, que no solamente es un problema de los políticos sino de las élites económicas y sociales que no están preparadas para enfrentar los

retos que la realidad nacional impone. Hay una crisis en los partidos, ciertamente. Que hay que corregirla, como obligación frente al futuro del país. Pero también debemos concluir que el anarquismo y el desconocimiento de las reglas de la democracia nos puede llevar a destruir la institucionalidad y dejar a merced las candidaturas de quienes puedan financiarlas e hipotecar las conciencias de aquellos que llegaron exclusivamente por los auspicios de magnates que en su momento pasarán la factura para defender exclusivamente sus intereses. El querer corregir errores, no significa que las soluciones estén en el otro extremo, significa que debemos saber buscar el la concreción del deber ser y no el acomodo inmediato.

El Estado debe garantizar la vigencia del sistema democrático, por lo que debe invertir para que los partidos políticos fortalezcan sus estructuras básicas de funcionamiento, por lo menos en las tres ciudades principales del Ecuador, con la finalidad de efectivamente garantizar la competencia democrática y eliminar el regionalismo partidista. Pero también, atendiendo los reclamos ciudadanos es necesario buscar los mecanismos de control que permitan justificar los objetivos que el Estado tiene para invertir en éste concepto.

Las reformas constitucionales o legales deben garantizar que los gobernantes tengan los respaldos de bancadas congresales que representen a ideologías que expresen formas concretas de manejar la cosa pública. Así, evitaremos que los diputados se coticen en función de que no representan a sus ideologías sino a los intereses del

país que de la noche a la mañana se convierten en intereses personales de llenar los bolsillos.

De ahí que cualquier reforma al sistema electoral no debe fraccionar las corrientes ideológicas, ya que es necesario que los partidos políticos contribuyan al consenso de las propuestas y por lo tanto éstas obligatoriamente deberían ser enriquecidas por los conceptos de las agrupaciones sociales, previo a sus presentaciones. Se debe eliminar la iniciativa unipersonal del legislador; las propuestas de ley deben ser debatidas al interior de cada partido político, enriquecidas por la opinión de los actores de cada tema y el criterio ciudadano, de tal manera que no tengamos dos o tres propuestas de la misma bancada sobre el mismo tema pues eso solo abona al desconcierto y al disenso, y al descrédito de los políticos.

Una reforma al sistema electoral, debe garantizar la presencia de veedurías ciudadanas en todos los recintos electorales. Por lo tanto el pueblo que exige y protesta en las calles tendrá la oportunidad de involucrarse e incorporarse a los procesos electorales, no como una obligación, sino como un derecho de participar y fortalecer el concepto de Estado - Nación.

La educación secundaria debe motivar al ciudadano a participar en política, debe enseñarle los conceptos de democracia y tener un pleno conocimiento de sus deberes y derechos. Todo esto para que cambien las cosas, para que mejoren; que no salgan con mentalidades de eternos detractores sino de constructores y de saber que en la vida nada está dado, todo hay que lucharlo y todo está por conseguirlo.