

ECUADOR **Debate**

CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira,
Simón Espinoza, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga,
Fredy Rivera, Jaime Borja Torres, Marco Romero.

DIRECTOR

Francisco Rhon Dávila
Director Ejecutivo CAAP

EDITOR

Fredy Rivera Vélez

ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del **Centro Andino de Acción Popular CAAP**, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 30

ECUADOR: S/. 110.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 10

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 40.000

ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-173 B, Quito - Ecuador

Fax: (593-2) 568452

e-mail: Caap1@Caap.org.ec

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

PORTADA

Magenta Diseño Gráfico

DIAGRAMACION

Sonia Navarrete

IMPRESION

Albazul Offset



ISSN-1012-1498

ECUADOR DEBATE

FLACSO - Biblioteca

50

Quito-Ecuador, agosto 2000

CARTA DEL DIRECTOR

PRESENTACION

COYUNTURA

Nacional: Recuperación a pesar de la dolarización y el ajuste/ 7 - 26

Wílma Salgado/

Política: Ecuador: el terror y la neolengua/ 27 - 36

Fernando Bustamante

Conflictividad socio-política: Marzo 2000 - Junio 2000/37 - 42

Internacional: Temas de debate sobre la política económica y el Desarrollo/ 43 - 52

Marco Romero

Debate del Estado social/ 53 - 66

Libardo Sarmiento Anzola

TEMA CENTRAL

Ecuador: del ajuste tortuoso al ajuste dolarizado.../67 - 104

Alberto Acosta

Una vía ordenada para salir de la dolarización y no morir en el intento/ 105 - 120

Diego Borja

Norte/sur y Globalización: nueva dimensión de la pobreza/ 121 - 148

José Sánchez Parga

Experiencias y agenda pendiente de las "reformas de segunda generación" en el Perú/ 149 - 170

Jürgen Schuldt

Insostenibilidad ecológica y social del "desarrollo económico" y la brecha norte-sur/ 171 - 204

José Manuel Naredo

Percepciones ciudadanas hacia la democracia y las instituciones políticas en los países andinos/ 205 - 218

Flavia Freindemberg

Descentralización del Estado y poder local: presupuestos teórico
Analíticos/ 219 - 240
Hernán Ibarra

ENTREVISTA

Ecología política y globalización

Entrevista a Alain Lipietz. Por María Fernanda Espinosa, Fredy Rivera y Marc
Saint Upéry/ 241 - 258

PUBLICACIONES RECIBIDAS/ 259 - 268

DEBATE AGRARIO

Las pequeñas cooperativas rurales: surge un nuevo actor económico/269 - 290
Milton Maya

ANALISIS

Pinochet: Economía, Política, Historia/ 291 - 322

José Valenzuela Feijóo

El abismo de la pobreza: Quito 1988-1989/ 323 - 334

Jacqueline Peltre Wurtz

CRITICA BIBLIOGRAFICA

La dolarización de cristal/ 335 - 338

Por: César Montúfar

LOS CINCUENTA NUMEROS DE ECUADOR DEBATE/ 339 - 364

BIBLIOTECA

PERCEPCIONES CIUDADANAS HACIA LA DEMOCRACIA Y LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS EN LOS PAÍSES ANDINOS

FLAVIA FREIDENBERG*

Cabe destacar la excepcionalidad de la opinión pública ecuatoriana en una serie de cuestiones, presentándose como el caso más diferente al compararlo con el resto de los países andinos. Los ciudadanos ecuatorianos no se manifestaron en su mayoría defensores incondicionales de la democracia como forma de gobierno, ni de los partidos políticos y el Congreso como instituciones indispensables para el funcionamiento del sistema democrático.

En las últimas décadas la mayoría de los países latinoamericanos han experimentado significativos cambios sociopolíticos, entre los que cabe destacar la instauración de procedimientos e instituciones democráticas. En este contexto, los países andinos se han visto inmersos en procesos de transición política que han conducido a la implantación de poliarquías (Dahl:1971), caracterizadas principalmente por la celebración de elecciones periódicas, más o menos competitivas, y por el respeto a derechos políticos básicos. A pesar de la naturaleza y la importancia de las transformaciones

alcanzadas, en la actualidad estos países enfrentan diversas dificultades en cuanto al tipo de reglas y prácticas que se están consolidando al interior de esos regímenes poliárquicos, en nombre de la democracia.¹

En este escenario resulta significativo conocer la percepción de los ciudadanos hacia las reglas de juego y las instituciones políticas puesto que los regímenes políticos tienen mayores posibilidades de permanecer en el tiempo cuando un sector importante de sus élites² y sus ciudadanos creen que los procedimientos y las instituciones

* Investigadora del Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Universidad de Salamanca (España).

1 Una discusión interesante en torno a las reglas e instituciones que se están consolidando en nombre de la democracia en los países latinoamericanos puede encontrarse en O'Donnell (1995) mientras que un debate a nivel global y estrictamente teórico puede hallarse en Held (1997).

2 Las percepciones hacia la democracia de las élites latinoamericanas han sido extensamente estudiadas en los últimos años en el marco de la Investigación sobre Élités Parlamentarias en

democráticas, aún en momentos de crisis económica o de desencanto con los líderes, son los más apropiados para gobernar la vida colectiva (Linz y Stepan, 1997). Como señaló Macpherson (1982), "... lo que la gente cree acerca de un sistema político no es algo ajeno a este, sino que forma parte de él..." Esto es así porque las orientaciones psicológicas de las personas influyen sobre sus comportamientos y, a la vez, porque esos comportamientos son los que le dan sentido y vida a las instituciones del sistema político. Cuanto mayor sea el apoyo que la ciudadanía manifieste hacia el régimen democrático mayores serán las posibilidades que éste tendrá para sostenerse en el tiempo.

Por ello es que se torna central conocer las percepciones de la ciudadanía hacia los objetos y los procesos políticos. Es así que en este trabajo se analizan de manera comparada los datos facilitados por la Corporación Latino-barómetro para el año 1997³ sobre las percepciones de los ciudadanos acerca del régimen y algunas instituciones

políticas como el Congreso y las organizaciones partidistas.

DEMOCRACIA

Las opiniones de los ciudadanos hacia el régimen político han sido medidas a través de una serie de variables: a) la valoración de la democracia como forma de gobierno; b) la satisfacción con su funcionamiento y c) el grado de consolidación como régimen político.

Con respecto a la primera de esas variables, los ciudadanos de los países andinos manifestaron en su mayoría su preferencia por la democracia como forma de gobierno (Bolivia, 66%, Colombia, 69%, Perú, 60%, Venezuela, 64%), a excepción de la opinión pública ecuatoriana, donde sólo el 41% de los entrevistados dio un apoyo rotundo al sistema democrático. En este país más del 50% de los ciudadanos consultados no manifestó una defensa rotunda del sistema democrático. Así, el 23% respondió que en ocasiones un gobierno

América Latina realizada en el Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal de la Universidad de Salamanca (España). Para un análisis de las orientaciones políticas de las élites parlamentarias latinoamericanas ver Alcántara (1997) y para un estudio sobre los diputados de Perú y Ecuador ver Freidenberg (1998).

3 La administración del cuestionario del Latinobarómetro fue realizada en Bolivia por Equipos Consultores sobre una muestra de 796 casos y con un error muestral de +/3.5%; en Colombia por Yankelovich Partners International sobre una muestra de 1200 casos y con un error muestral de +/2.8% para un nivel de confianza del 95%; en Ecuador por Informe Confidencial sobre una muestra de 1200 casos y con un error muestral de +/5%; en Perú por Apoyo, Opinión y Mercado sobre una muestra de 1054 casos y con un error muestral de +/3.1% y para Venezuela por DOXA sobre una muestra de 1200 casos y con un error muestral de +/3% para un nivel de confianza de 95%.

autoritario es mejor que la democracia mientras otro grupo contestó que no tenía una preferencia clara hacia la democracia como forma de gobierno (28%) y el resto (8%) no quiso o no supo responder. Las respuestas de los ciudadanos manifiestan notables diferencias al ser comparadas con las percepciones de las élites parlamentarias ecuatorianas, ya que estas últimas han manifestado su rotunda preferencia por el sistema democrático como forma de gobierno.⁴ Esta diferencia resulta significativa toda vez que este grupo es el principal interesado en la supervivencia de la democracia.

De los datos del Latinobarómetro no resulta posible extraer una explicación del bajo apoyo de la democracia por parte de los ciudadanos ecuatorianos. Aún así, se podría especular sobre esta cuestión. Una posible línea explicativa giraría en torno al papel desempeñado por las Fuerzas Armadas Ecuatorianas durante a los últimos períodos de régimen autoritario (1972 - 1978), caracterizado principalmente por el bajo nivel de represión política y por su política de impulso a la modernización social y económica en los sectores rurales (por ejemplo con los intentos de reforma agraria del gobierno de Guillermo Rodríguez Lara en 1972). También habría que analizar el

desempeño de los militares en el conflicto con el Perú y la influencia de esta controversia en los imaginarios ciudadanos hacia las Fuerzas Armadas. Estos elementos podrían haber colaborado en la formación de la imagen positiva que los ciudadanos tienen de las Fuerzas Armadas, toda vez que se han comportado más como fuerzas democráticas y, en algunas ocasiones, como árbitros de la política nacional (por ejemplo, en la crisis institucional de febrero de 1997). Además, si bien el retorno a la democracia se produjo en el momento en que el país vivía el mayor auge económico de su historia (Pachano, 1999), la situación rápidamente cambió y los primeros "coletazos" de la crisis coincidieron con los primeros años de régimen democrático. De esta manera, para los ciudadanos la democracia trajo consigo la crisis económica (Mora: 1999).

En este sentido es que se argumenta que tanto la imagen positiva de las Fuerzas Armadas, el auge económico tras el descubrimiento y aprovechamiento de los recursos petrolíferos y la modernización que ello generó y la asociación de los ciudadanos de la crisis económica con el régimen democrático han contribuido en el imaginario ciudadano a favor de los regímenes no democráticos.

4 El 90 por ciento de los diputados ecuatorianos entrevistados en 1996 para el proyecto de Elites Parlamentarias en América Latina señalaron su apoyo incondicional a la democracia como el mejor sistema político para el país (Freidenberg, 1998).

CUADRO I
VALORACION DE LA DEMOCRACIA COMO FORMA DE GOBIERNO

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Media región	Media AL
La democracia es preferible a otra forma de gobierno	66	69	41	60	64	60	63
En algunas circunstancias, un gobierno autoritario es mejor que la democracia	16	13	23	16	17	17	18
A la gente como uno nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático	14	15	28	13	15	17	14
Ns/Nc	4	4	8	11	4	6,2	5
Total	100	101	100	100	100	100	100
N	796	1.200	1.200	1.054	1.200	5.450	17.767
Pregunta realizada: ¿Con cual de las siguientes frases está Ud. más de acuerdo? La democracia es preferible a otra forma de gobierno; En algunas circunstancias, un gobierno autoritario es mejor que la democracia; A la gente como uno nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático. Fuente: Latinobarómetro 1997							

A diferencia de la primera variable, la segunda pretende conocer la opinión de los ciudadanos con respecto al rendimiento del sistema político. Es en este sentido que se consultó a los ciudadanos entrevistados acerca de su satisfacción con el funcionamiento de la democracia. Así, a pesar de darse la defensa de la democracia como forma de gobierno en cuatro de los cinco países analizados (Bolivia, Colombia, Venezuela y Perú), un porcentaje significativo de los ciudadanos consultados de todos

los países destacó su insatisfacción con el funcionamiento de este régimen (Bolivia, 64%; Colombia, 59%; Ecuador, 67%; Perú, 74%, Venezuela, 63%), manteniendo estos resultados una tendencia similar a la encontrada en la opinión pública de América Latina (media de América Latina = 61%). Al mismo tiempo, los ciudadanos destacaron que aún faltan cosas por hacer para que haya democracia en sus países, señalando de esa manera que el sistema democrático aún no está

plenamente establecido en la región andina (Bolivia, 84%, Colombia, 84%, Ecuador, 80%, Perú, 82%, Venezuela, 85%), y que como diversos autores

señalan aún se encuentran en vías de consolidación (Alcántara, 1991) o a medio camino en el proceso democratizador (Botana, 1997).

CUADRO II
SATISFACCION CON EL FUNCIONAMIENTO DE LA DEMOCRACIA
(DATOS AGREGADOS)

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Media región	Media AL
Satisfecho	34	40	31	21	35	32,2	36
Insatisfecho	64	59	67	74	63	65,4	61
ns/nc	2	1	3	6	2	2,8	3
Total	100	100	101	101	100	100	100
N	796	1200	1200	1054	1200	5450	17767

Pregunta realizada: En general, ¿diría Ud. que está muy satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho o nada satisfecho con el funcionamiento de la democracia en (País)?

CUADRO III
CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Media región	Media AL
La democracia está plenamente establecida	11	12	14	10	12	11,8	18
Quedan cosas por hacer para que haya democracia	84	84	80	82	85	83	77
ns/nc	5	4	7	8	3	5,4	5
Total	100	100	101	100	100	100	100
N	796	1200	1200	1054	1200	5450	17767

Pregunta realizada: ¿Usted cree que la democracia está plenamente establecida en (país) o cree usted que no está plenamente establecida y quedan cosas por hacer para que haya una plena democracia?

Fuente: Latinobarómetro 1997

Estos datos alertan acerca de uno de los problemas más significativos de la realidad sociopolítica latinoamericana actual que tiene que ver con la calidad y el contenido de las prácticas que se están consolidando "bajo el nombre de la democracia" en los sistemas políticos de la región. Lamentablemente, en el cuestionario administrado, no había una pregunta que señalara cuáles son las cosas que según los ciudadanos restan hacer para que haya una democracia plena en estos países. En este sentido, los ciudadanos indican su insatisfacción con el régimen pero no señalan que prácticas, reglas y/o procedimientos se quisieran modificar.⁵ En términos teóricos diversos autores han señalado que las dificultades de los sistemas democráticos para consolidarse están vinculadas con la baja institucionalización del sistema de partidos (Mainwaring y Scully, 1995), con los escasos procesos de rendición de cuentas (accountability) por parte de los gobernantes a los ciudadanos y entre agencias estatales (O'Donnell, 1995), por la crisis económica, por los altos niveles de corrupción en la adminis-

tración pública y por el descreimiento y mal funcionamiento en la administración de justicia.

INSTITUCIONES

Una vez consultada la ciudadanía acerca del régimen político y su funcionamiento, se interrogó a los ciudadanos acerca de sus percepciones hacia algunas instituciones del sistema político como las organizaciones partidistas y el Congreso. Estas opiniones fueron abordadas a partir de una serie de variables: a) la valoración que los ciudadanos otorgan a los partidos políticos en sistemas democráticos; b) la confianza que manifiestan tener hacia las estructuras partidistas; c) la proximidad que los ciudadanos profesen hacia esas organizaciones y d) la importancia de estas como instituciones indispensables del país.

Partidos Políticos

Con respecto a la primera de las variables analizadas, los ciudadanos de cuatro países andinos apoyaron la idea

5 Las cosas que restan hacer para consolidar la democracia dependen de lo que cada ciudadano pretenda de la democracia o crea que ese régimen político debe asegurar, lo que se podría denominar como "atributos positivos de la democracia". Por ejemplo, si se tiene en cuenta un modelo liberal de democracia, se podría señalar que las definiciones de la democracia estarán relacionadas con cuestiones como asegurar un mayor pluralismo, el respeto a los derechos humanos y mejorar las condiciones de convivencia. Si se tiene en consideración un modelo participativo, las deudas de la democracia estarían vinculadas con cuestiones como la participación en las elecciones o en los procesos de toma de decisiones del sistema político. Finalmente, un modelo social de democracia estaría más relacionado con las garantías económicas que las personas consideren que el régimen debería asegurar. Esto estaría vinculado al crecimiento económico, a la disminución de la pobreza o a una mayor redistribución de los ingresos.

CUADRO IV
DEMOCRACIA SIN PARTIDOS POLÍTICOS

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Media región	Media AL
Sin partidos no puede haber democracia	60	51	44	63	50	53,6	63
La democracia puede funcionar sin partidos	31	42	48	28	43	38,4	30
ns/nc	9	7	8	10	8	8,4	7
Total	100	100	100	101	101	100	100
N	796	1.200	1.200	1.054	1.200	5.450	17.767
Fuente: Latinobarómetro 1997							

de que sin partidos políticos no puede funcionar la democracia (Bolivia, 60%; Colombia, 51%; Perú, 63%; Venezuela, 50%). Ahora bien, a pesar de manifestar esta preferencia, resulta más interesante destacar el sentido contrario de esta pregunta. Es así que un número importante de ciudadanos sostuvieron que la democracia puede funcionar sin partidos políticos (Bolivia, 31%; Colombia, 42%; Perú, 28%; Venezuela, 43%), siendo estos datos superiores a la media latinoamericana (media de América Latina = 30%).

A diferencia del resto de los países de la región, la mayoría de los ciudadanos ecuatorianos entrevistados sostuvieron que una democracia puede fun-

cionar sin partidos (48% sobre 42% de apoyo). Este dato no llama la atención si se lo enmarca en el proceso que desde 1995-1996 ha tenido lugar en el sistema político ecuatoriano a partir del cual se ha fomentado la participación política por fuera de las estructuras partidistas⁶ dado el descreimiento que ha manifestado la ciudadanía hacia los políticos y los partidos en los últimos años.

Al mismo tiempo, otro dato interesante de destacar son las respuestas de apoyo hacia los partidos políticos de la mayoría de los ciudadanos peruanos (62%). Llama la atención puesto que en los últimos años la práctica política ha estado caracterizada por una política antipartidos,

6 Tras la Consulta Popular de 1995 y las reformas constitucionales pertinentes se autorizó la presentación de candidatos independientes (sin necesidad de estar afiliados a partidos políticos) en todas las elecciones de cargos de representación popular. Para un análisis de la participación de los sectores independientes e indígenas en la vida política de ese país véase el trabajo de Sánchez López y Freidenberg (1998).

donde los políticos ganan elecciones sin estructuras partidistas fuertemente organizadas⁷ y se mantienen en el poder con discursos y decisiones que van en contra de estas organizaciones.⁸

A pesar de que en su mayoría los ciudadanos entrevistados reconocieron la importancia de los partidos en sistemas democráticos (con la

excepción del caso ecuatoriano), estos mismos ciudadanos manifestaron desconfianza hacia estas instituciones (Bolivia, 75%; Colombia, 78%; Ecuador, 79%; Perú, 77%; Venezuela, 77%); y fueron relativamente pocos los que consideraron a estas como indispensables para la vida política del país (Bolivia, 30%; Colombia, 40%; Ecuador, 28%; Perú, 30%; Venezuela, 42%),

CUADRO V
CONFIANZA EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS (DATOS AGREGADOS)

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Media región	Media AL
Confianza *	20	21	16	20	21	19,6	28
Desconfianza	75	78	79	77	77	77,2	67
ns/nc	5	1	5	3	2	3,2	5
Total	100	100	100	100	100	100	100
N	796	1.200	1.200	1.054	1.200	5.450	17.767

* Con fines explicativos se agregaron las respuestas dadas a los valores "muchacha" y "bastante" en la categoría "confianza" y los valores "poca" y "ninguna" en la categoría "desconfianza"

Pregunta realizada: ¿Cuánta confianza tiene usted en los partidos políticos?

Fuente: Latinobarómetro 1997

- 7 Es destacable el caso de Alberto Fujimori y los legisladores de la alianza Cambio 90 Nueva Mayoría como también de los legisladores del movimiento Unión por el Perú, que tampoco tienen una estructura partidista organizada. En el primer caso, el hecho de no contar con un partido político que respalde a los Congresistas es un elemento considerado positivo por sus miembros y por la ciudadanía en general. Según declaraciones de un miembro fundador de Cambio 90, esta no es una "...estructura partidista, no tiene militantes ni organización. La relación de los Congresistas con las bases es directa, sin intermediarios. No es una estructura, no hay afiliación de miembros, no hay carnetización y tampoco nos interesa que la haya..." (Entrevista personal con la autora en Lima, julio de 1999).
- 8 En este sentido cabe mencionar como ejemplo las palabras del propio Fujimori al sostener que "En el Perú no existen partidos políticos (...) El poder soy yo, es verdad. Pero el poder que me fue dado por el pueblo. Yo lo represento". Diario El Comercio, 21/6/93 (CFR: Sanborn/Panfichi, 1996). El autogolpe de 1992 fue la excusa que permitió al presidente Fujimori cerrar el Congreso Nacional y la Judicatura, suspender la Constitución Nacional de 1979, arrestar a políticos de la oposición y retrasar la celebración de las elecciones municipales.

**CUADRO VI
INSTITUCIONES INDISPENSABLES PARA EL PAÍS**

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Media región	Media AL
Partidos Políticos	30	40	28	30	42	34	42
Legisladores	31	21	26	30	33	28,2	36
Tribunales de Justicia	44	52	60	42	55	50,6	54
Policía	30	55	55	27	46	42,6	47
Alcalde	31	58	39	34	44	41,2	36
El presidente de la República	67	77	67	67	69	69,4	67
Ministros	32	44	38	27	43	36,8	37
Otras	4	4	8	2	5	4,6	5
Ninguno	6	4	4	9	11	6,8	7
N	796	1.191	1.161	1.054	1.200	5.402	17.621

Pregunta realizada: De la lista de las siguientes instituciones políticas, ¿cuáles son indispensables para la marcha del país? Nombre a todos los que sean importantes para usted.

Fuente: Latinobarómetro 1997

**CUADRO VII
PROXIMIDAD A LOS PARTIDOS POLÍTICOS (DATOS AGREGADOS)**

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Media región	Media AL
Militante *	9	8	11	5	11	8,8	15
Simplemente simpatizante	38	29	31	30	29	31,4	33
No está próximo a ningún partido político	51	58	52	59	55	55	46
Ns/nc	2	4	6	7	5	4,8	6
Total	100	99	100	101	100	100	100
N	796	12.00	1.200	1.054	1.200	5.450	17.767

* Con fines explicativos se agregaron las dos primeras categorías propuestas al entrevistado (muy próximo + bastante próximo) en la categoría "militante".

Fuente: Latinobarómetro 1997

sobre todo si se lo compara con el apoyo que obtuvo la figura del Presidente de la República, institución considerada como la más importante por la mayoría de los ciudadanos entrevistados (Bolivia, 67%; Colombia, 77%; Ecuador, 67%; Perú, 67% y Venezuela, 69%).

Asimismo, la mayoría de los ciudadanos no se manifestaron próximos a los partidos políticos, siendo un porcentaje muy bajo (una media regional de 8,8) los que afirmaron ser militantes de algún partido político o por lo menos sentirse tan próximos a una estructura partidista como para ser denominados como militantes, dato que se encuentra por debajo de la media latinoamericana (15%).

En suma, cabe destacar que no solo un grupo importante de ciudadanos entrevistados sostienen que la

democracia puede funcionar sin partidos políticos (media regional = 38,4%) sino que además no se sienten "próximos" a ellos, desconfían de sus actividades y no los consideran instituciones indispensables para el país. Estas percepciones abonan una vez más la hipótesis de la crisis de los partidos en América Latina⁹ y muestra el creciente alejamiento de los ciudadanos de las instituciones tradicionales de la democracia representativa.

Congreso

Para conocer las percepciones de los ciudadanos hacia el Congreso fueron elegidas tres variables: a) la importancia que los ciudadanos dan al Congreso en un sistema democrático, b) la valoración de los legisladores como instituciones indispensables para el país y c) la confianza que los ciudadanos

9 En este sentido resulta importante realizar dos apreciaciones. Por una parte, se debe señalar que la transformación de las estructuras partidistas es un fenómeno que traspasa la realidad de los países latinoamericanos puesto que se ha convertido en una tendencia mundial propia de fines del siglo XX. El debate teórico sobre los partidos políticos ha tenido en los últimos años un desarrollo importante gracias a los aportes de Bertrand Manin (1992) sobre la crisis de representación política y a las investigaciones realizadas por Richard Katz y Peter Mair (1990; 1995) sobre los partidos políticos europeos. Por otra parte, cabría reflexionar si esa crisis no debe ser entendida más bien como una adaptación y transformación de las funciones tradicionales de los partidos políticos, lo que conduciría a modificar el enfoque analítico desde donde se han estudiado los partidos en las últimas décadas. Como señalan Katz y Mair (1995), se estaría en un proceso de cambio desde el modelo de partido de integración de masas hacia otro tipo de modelo, que estos autores denominan como partido cartel. Ahora bien, considero importante matizar cualquier tipo de interpretación acerca de los partidos políticos latinoamericanos debido a dos razones. En primer lugar, porque la información con la que contamos sobre las estructuras organizativas de estos partidos es aún escasa. En segundo lugar porque el desarrollo teórico acerca de los partidos se ha realizado a la luz de experiencias políticas foráneas, muchas veces sumamente diferentes a la realidad política de América latina. Es así que debe considerarse la necesidad de "redefinir" el debate acerca de la famosa tesis de la "crisis de los partidos" y contemplar la posibilidad de analizarla a la luz de la propia realidad latinoamericana tradicionalmente débil a nivel político-institucional.

manifiestan tener con respecto a esa institución.

En cuanto a la primera cuestión, salvo en el caso ecuatoriano, los ciudadanos se manifestaron en su mayoría en defensa del funcionamiento del Congreso en un sistema democrático. Así, el 62% de los ciudadanos bolivianos entrevistados, el 46% de los colombianos, el 64% de los peruanos y el 51% de los de venezolanos sostuvieron que sin Congreso Nacional no puede haber democracia. Una vez más los ciudadanos ecuatorianos se manifestaron mayoritariamente en sentido contrario. El 47% de los ciudadanos entrevistados manifestó que una democracia puede funcionar

sin el Congreso de la República. La opinión de los ciudadanos ecuatorianos fue apoyada por algunos grupos de ciudadanos de los demás países (el 27% de los bolivianos, el 38% de los colombianos y el 38% de los venezolanos y el 26% de los peruanos opinaron de este modo), siendo la media regional (35,2%) superior a la latinoamericana (28%).

Por su parte, la valoración que los ciudadanos realizaron de los legisladores no fue mucho mejor, ya que solo un mínima franja de los entrevistados evaluó positivamente su papel como institución indispensable del sistema político. Estos datos resultan aún más preocupantes si nuevamente compara-

**CUADRO VIII:
DEMOCRACIA SIN CONGRESO**

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela	Media región	Media AL
Sin Congreso Nacional no puede haber democracia	62	46	45	64	51	53,6	63
La democracia puede funcionar sin el Congreso	27	38	47	26	38	35,2	28
Ns/nc	11	17	8	9	11	11,2	10
Total	100	101	100	99	100	100	101
N	796	1.200	1.200	1.054	1.200	5.450	17.767
Fuente: Latinobarómetro 1997							

**CUADRO IX:
CONFIANZA EN EL CONGRESO (DATOS AGREGADOS)**

	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezue- la	Media región	Media AL
Confianza	31	33	20	26	30	28	36
Desconfianza	61	65	75	71	68	68	60
Ns/nc	8	1	5	3	2	3,8	5
Total	100	99	100	100	100	99,8	101
N	796	1.200	1.200	1.054	1.200	5.450	17.767
<p>* Con fines explicativos se agregaron las respuestas dadas a los valores "muchacha" y "bastante" en la categoría "confianza" y los valores "poca" y "ninguna" en la categoría "desconfianza". Pregunta realizada: ¿Cuánta confianza tiene usted en el Congreso?</p>							
<p>Fuente: Latinobarómetro 1997</p>							

mos estas respuestas con la evaluación hacia el papel del Presidente de la República, institución que recibió en todos los casos estudiados la mayor valoración como indispensable para el país. Por último, cabe destacar las respuestas de los ciudadanos en cuanto a la confianza que le merece el espacio legislativo. La mayoría de los entrevistados manifestaron desconfianza hacia esta institución (Bolivia, 61%; Colombia, 65%; Ecuador, 75%; Perú, 71% y Venezuela, 68%), resultados que superan la media latinoamericana (media regional = 68%; media latinoamericana = 60%).

Una vez más, a pesar de la valoración en términos ideales, los ciudadanos consultados manifestaron sus dudas al momento de evaluar el funcionamiento de las instituciones vigentes en sus

sistemas políticos. Estos datos abonan la tesis propiciada por algunos sectores de poder de los países latinoamericanos acerca de la necesidad de "cerrar" el Congreso de la República, hecho que se ha llevado a cabo en Perú en 1992 tras el autogolpe realizado por el presidente Fujimori y que en estos meses se ha planteado como una posibilidad en Venezuela, tras la actuación de la Asamblea Constituyente. Así, la ya frágil institucionalidad latinoamericana se ve aún más debilitada tras estos embates contra sus instituciones políticas básicas.

CONCLUSIONES

Los datos presentados permiten concluir que la mayoría de los

ciudadanos entrevistados de Ecuador, Perú, Colombia, Venezuela y Bolivia no están satisfechos con el funcionamiento de la democracia de su país; consideran que ese sistema político no está plenamente establecido y sostienen que aún quedan muchas cosas por hacer para mejorar la calidad de sus sistemas político. Estos ciudadanos desconfían de las instituciones del sistema político como los partidos y el Congreso, no se sienten próximos a las estructuras partidistas (un porcentaje muy bajo se manifiesta como muy próximo a los partidos, menos del 10%) y no consideran que los partidos o los legisladores sean instituciones indispensables para el país. Además, un porcentaje que invita a la reflexión (si bien no es la mayoría) sostiene que puede haber democracia sin Congreso y sin partidos políticos (media regional = 38,4%), en un contexto donde el Presidente de la República se presenta como la figura indispensable para la vida política del país.

En este mismo análisis cabe destacar la excepcionalidad de la opinión pública ecuatoriana en una serie de cuestiones, presentándose como el caso más diferente al compararlo con el resto de los países andinos. De este modo, los ciudadanos ecuatorianos no se manifestaron en su mayoría defensores incondicionales de la democracia como forma de gobierno, ni de los partidos políticos y el Congreso como instituciones indispensables para el funcionamiento del sistema democrático.

Los datos presentados indican lamentablemente un escenario de dificultades para las instituciones y los procedimientos democráticos. Y es que solo cuando los ciudadanos creen en la democracia, en sus instituciones y en sus procedimientos, sólo cuando esto sucede, se puede estar más confiados respecto a la posibilidad de que la democracia se mantenga en el tiempo.

BIBLIOGRAFÍA

Alcántara, M.

(1991): "Sobre el concepto de países en vías de consolidación democrática", REP n° 74: 113130.

(1997):

Democracia y valores democráticos en la clase política latinoamericana", Ecuador Debate n° 42: 113129.

Botana, N.

(1997): Entrevista con Tulio Halperín Donghi. Buenos Aires: Diario Clarín.

Corporación Latinobarómetro

(1997): Cruces Totales Latinobarómetro. Santiago de Chile.

Dahl, R.

(1971): La poliarquía. Madrid: Tecnos.

Freidenberg, F.

(1998): "Actitudes hacia la democracia de las élites parlamentarias de Argentina, Ecuador, Perú y Uruguay". Salamanca: Tesis de Maestría en Estudios Latinoamericanos.

Held, D.

(1997): La democracia y el orden global. Barcelona: Paidós.

Linz, J.J. y Stepan, A.

(1997): "Toward Consolidated Democracies". En Diamond, L., Plattner, M., YunHan Chu y HungMao Tien (Edit.): Consolidating the Third Wave Democracies. Baltimore y Londres: The Johns Hopkins University Press.

Macpherson, C.B.

(1982): La democracia liberal y su época. Madrid: Alianza Editorial (Traducción edición castellana: Fernando Santos Fontela).

Mainwaring, S. y Scully, T.

(1995): Building Democratic Institutions. Stanford: Stanford University Press.

Manin, B. (1992): "Metamorfosis de la representación". En: Dos Santos, Mario (Coord.): ¿Qué queda de la representación?. Caracas: Nueva Sociedad.

Mora, L. (1999): Entrevista personal con la autora. Quito: CEN.

O'Donnell, G.

(1995): "Otra institucionalización", Ágora nº 5: 528 (invierno).

Pachano, S.

(1999): "Problemas de representación política y partidos políticos en Ecuador". En: Manz, T. y Zuazo, M. (Coord.): Partidos Políticos y representación en América Latina. Caracas: ILDIS FESEditorial Nueva Sociedad.

Sanborn, C. y Panfichi, A.

(1996): "Fujimori y las raíces del neopopulismo". En: Tuesta Soldevilla, F. (Edit.): Los enigmas del poder. Fujimori 19901996. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

Sánchez López, F. y Freidenberg, F.

(1998): "El proceso de incorporación política de los sectores indígenas en el Ecuador. Pacha-kutik, un caso de estudio", América Latina Hoy, 19: 6579 (julio).