



Iconos. Revista de Ciencias Sociales

ISSN: 1390-1249

revistaiconos@flacso.org.ec

Facultad Latinoamericana de Ciencias

Sociales

Ecuador

Hernández Enríquez, Virgilio

Democracia, crisis política y elecciones 2002

Iconos. Revista de Ciencias Sociales, núm. 14, agosto, 2002, pp. 17-21

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Quito, Ecuador

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50901403>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# Democracia, crisis política y elecciones 2002

Virgilio Hernández Enríquez\*

Los hechos ocurridos en el mes de enero de 2000 son una expresión de la profunda crisis política que desde hace varios años enfrenta el Ecuador. En 1995 se reflejaba en la renuncia del Vicepresidente de la República, y en febrero de 1997 cuando el Congreso Nacional aceptaba la revocatoria del mandato aplicada extra institucionalmente al ex presidente Abdalá Bucaram.

Podríamos señalar, al menos cuatro componentes que caracterizan esta problemática: el primero tiene que ver con la crisis económica provocada por la aplicación del modelo neoliberal desde hace cerca de dos décadas, agudizada por la decisión de dolarizar nuestra economía. En efecto, los permanentes programas de ajuste y la intransigencia aperturista han colocado al Ecuador entre los países más inequitativos del mundo, en el que la pobreza abruma al 80% de la población, el desempleo abierto creció al 18% y el subempleo se acerca al 70%. Además de una aparato productivo debilitado y un sistema financiero que no termina de convalecer; a pesar de los ingentes recursos entregados por el Estado en los últimos meses. El aparente triunfo del modelo es ideológico antes que sustentado en los indicadores económicos y sociales.

El segundo elemento tiene que ver con la

crisis política y, sobre todo, con el sistema de representación social que refleja la crisis de hegemonía, la ausencia de proyectos nacionales y la carencia de partidos que sean capaces de construir “intereses generales” que escapan a la voluntad de ciertos sectores de poder. Las fuerzas políticas enfrentan una paradoja: por un lado, siguen controlando el voto popular, pero al mismo tiempo, son incapaces de representar y canalizar institucionalmente las aspiraciones ciudadanas o por lo menos, aquellas de los sectores de presión de la sociedad ecuatoriana.

Un tercer factor está relacionado con los escándalos de corrupción, que según Transparencia Internacional, han convertido al Ecuador en uno de los países más corruptos de América y el mundo.

Un cuarto componente tiene que ver con la profunda crisis del Estado nacional y la incapacidad de los diferentes régimenes de articular una respuesta que garantice efectivamente un proceso real de descentralización; se preserva así la posibilidad de un estado unitario, capaz al mismo tiempo de articular la diversidad del país.

La interacción de estos elementos ha provocado un profundo deterioro de las condiciones de vida, ha significado al mismo tiempo, un empobrecimiento de la democracia y no solamente como régimen político que cumple un papel cohesionador del orden social, sino incluso de los mecanismos formales de elección y selección.

\* Mtr. (c) en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Profesor de Sistema de Elecciones y Partidos Políticos PUCE.

El “empobrecimiento de la democracia” se podría reflejar por lo menos en cuatro aspectos: la crisis del régimen presidencial, la vigencia de derechos políticos versus la merma en la capacidad de elección ciudadana, la fragilidad institucional; en este marco se circunscribe el análisis del escenario electoral de 2002.

### Régimen presidencial y crisis del sistema de partidos

Se ha definido al Ecuador -en palabras de Giovanni Sartori- como una sociedad con un sistema de “multipartidismo polarizado”, se plantea que esta característica del sistema político es la que provoca los permanentes bloqueos, pugna de poderes y en general, el constante deterioro de la estructura institucional del país, lo cual dificulta la “gobernabilidad” y provoca la “inestabilidad política”.

Según este criterio, se han ensayado en la última década una serie de propuestas y reformas tendientes a fortalecer el presidencialismo y la toma de decisiones por parte del Ejecutivo. Así, se ha consultado a la ciudadanía sobre la conveniencia de que las elecciones se celebren en la segunda vuelta electoral, la duración de los períodos legislativos, el ámbito de elección de los diputados, la elección de representantes por distritos y, por último, en la Consulta Popular de 1997 (reconocida posteriormente como constitucional en la Asamblea Nacional Constituyente que redactó la Nueva Constitución vigente desde agosto de 1998), se modificó el sistema electoral, se instauró así la elección por listas abiertas desbloqueadas y una fórmula electoral que generó grandes distorsiones entre el voto y la representación popular.

Un ejemplo de lo que se afirma son los resultados de las elecciones para nombrar asambleístas en 1997 y para diputados en 1998. Éstos demuestran la desproporción entre el porcentaje de votación obtenido y la representación alcanzada, lo cual sin duda, contribuye a la crisis de legitimidad de las fuerzas políticas y del Congreso Nacional (Hernández 2000: 241).

En la provincia del Guayas<sup>1</sup>, en las elecciones de 1998, con aplicación del sistema del más votado con el que se asignaron los escaños, el Partido Social Cristiano -PSC- con el 29.01%, se adjudicó el 66.60% de la representación (12 de 18 escaños); a la Democracia Popular -DP- que obtuvo el 24.54% de los votos, le correspondió el 16.65% de la representación (3 de 18) y al Partido Roldosista Ecuatoriano -PRE- que alcanzó el 25.38% de los votos, se le entregó el 16.65% de los puestos en disputa. Sólo con la aplicación de la fórmula D'Hont (considerada la menos proporcional de las fórmulas proporcionales), con la que se asignó las diputaciones nacionales, el panorama se habría modificado sustancialmente: el PSC y el PRE habrían obtenido 6 curules cada uno, la DP cinco y Ciudadanos Nuevo País, un representante.

De igual manera, en Pichincha la DP y la ID con el 26.36 y 27.50% de los votos se adjudicaron el 42.84% y 49.98% de la representación (6 y 7 escaños de 14 en disputa), dejando un puesto para el PSC. Con el mismo ejercicio anterior la representación se habría distribuido en mejor proporción con los votos obtenidos: DP 5 escaños, ID 5, Alianza Pachakutik- Socialismo- Nuevo País con 2 escaños y tanto el PSC como el Movimiento Popular Democrático -MPD- habría conseguido un diputado por la provincia de Pichincha.

Esta misma desproporción se traslada a provincias que eligen menos número de representantes, así por ejemplo, en Loja, la DP con el 31.74% de los votos, se adjudicó el 75% de la representación; el caso de la provincia de los Ríos, en la que el PRE con el 43.09% de los votos obtuvo el 100% de la representación, es decir, los cinco escaños en contienda.

<sup>1</sup> Estos datos se obtuvieron de una simulación realizada por la Dirección de Partidos Políticos del Tribunal Supremo Electoral -TSE-, como anexo de la propuesta de modificación del sistema de adjudicación de puestos para las elecciones de Orellana y cantones de reciente creación, realizadas en el mes de mayo de 1999 y posteriormente, fueron utilizadas para fundamentar la propuesta, que con ligeras variaciones, se recogió en la Ley Reformatoria 2001.

Se puede definir al Ecuador como una sociedad con un sistema de ‘multipartidismo polarizado’ , característica que provoca permanentes bloqueos, pugna de poderes y el constante deterioro de la estructura institucional del país. Ello dificulta la gobernabilidad y provoca inestabilidad política.



cimiento de los partidos políticos, peor aún de los movimientos políticos emergentes. No se trata tampoco de establecer disposiciones como la vigente en la Constitución, mediante la cual se determina que el partido o movimiento que en dos elecciones pluripersonales no obtenga el 5% de los votos válidos, quedará

2 En agosto de 1998, al instalarse el Congreso Nacional, estaban representadas 11 fuerzas políticas y además, sólo tres candidatos obtuvieron la curul terciando por movimientos independientes locales. La composición del Congreso reflejaba una clara mayoría de los partidos de Centro Derecha: DP 33 diputados, PSC 28 representantes, FRA con 5 representantes, Partido Conservador 3 diputados y uno por el CFP. Además, habría que considerar 22 diputados del PRE y 3 independientes que representan a fuerzas que actúan con pragmatismo y sin un lineamiento ideológico claro. Las fuerzas de Centro Izquierda e Izquierda obtuvieron los siguientes resultados: ID 18 curules, Pachakutik 6, MPD 2, Partido Socialista y el Movimiento Nuevo País un diputado cada uno.

Es cierto que este injusto sistema sufrió algunas reformas para las elecciones del año 2000, sin embargo nos sirve para establecer con claridad el fracaso del discurso de la gobernabilidad y la crisis del mismo sistema presidencialista. En efecto, si bien podemos comprobar que el número de fuerzas políticas con representación legislativa no varió sustancialmente, también observamos que el ex Presidente Jamil Mahuad logró la mayoría legislativa de la tendencia de Centro Derecha, sin embargo de lo cual, no pudo evitar su destitución.<sup>2</sup>

La mencionada reforma política de 1998 debilitó aún más la democracia, concentró funciones en el Ejecutivo, aportó al debilitamiento del Congreso Nacional y en poco o nada contribuyó al fortale-

eliminado del Registro Electoral, puesto que con este tipo de normas se desconoce la diversidad regional del país, se privilegia a las fuerzas con asentamiento en las provincias más pobladas y se corre el riesgo de eliminar a sectores representativos que al ver cerradas las puertas del andamiaje institucional, van a concentrar su acción en la lucha social.

El problema central radica en la decadencia del régimen presidencial y en la influencia que éste ejerce para el debilitamiento del sistema de partidos. En efecto, un régimen presidencial no requiere de mayorías permanentes. El ejercicio de la representación recae en personas antes que en el compromiso de fuerzas políticas corresponsables de un gobierno, el papel de los partidos tiene poca incidencia, incluso en ciertos períodos puede prescindirse de ellos y contribuir a su atomización y fragmentación.

La naturaleza del régimen presidencial conduce a que permanentemente el Ejecutivo incentive el “transfugismo político”, con el fin de procurar la constitución de mayorías adeptas e incluso de negociaciones que se realizan en función de la aprobación de leyes específicas. Éste no es un fenómeno particular del Ecuador, sin embargo, algunos ejemplos permiten evidenciar la importancia de este “recurso”: la DP, que al inicio del actual periodo legislativo (1998-2002) tenía un bloque de 33 diputados, sufrió una primera desmembración de 12 de ellos y posteriormente de 6, es decir, de un 54% del total del bloque. De igual forma el “transfugismo” afectó en un 17% al PSC, en 11% a la ID, en 16% a Pachakutik , el FRA perdió uno de sus cinco diputados y el MPD uno de los dos; en tanto, se conformaron 2 nuevos bloques parlamentarios con los disidentes de la Democracia Popular y el número de independientes creció de 3 a 14 diputados.

Estos “camisetazos”, como se los conoce en el Ecuador, o “diputados de alquiler” como se les denomina en Brasil, cumplen un doble papel: por un lado, permiten la conformación de mayorías circunstanciales, que además, al no responder a ninguna orienta-

ción o compromiso ideológico político, requieren renegociarse permanentemente; al mismo tiempo, son el principal eslabón para la deslegitimación del conjunto del sistema de partidos del Congreso Nacional o el pretexto para el funcionamiento de un Ejecutivo autoritario. Sobre la base del argumento de la corrupción de los partidos, y que como bien lo señala Dörte Wollrad (1988), se ha constituido en una necesidad para la implementación del modelo neoliberal en América latina.

Lo dicho se evidencia cuando comprobamos que en el caso ecuatoriano, el organismo que ejecuta las llamadas políticas de “modernización”, el Consejo Nacional de Modernización -CONAM-, es una instancia que no tiene responsabilidad frente al Congreso Nacional, sus políticas, decisiones y sus autoridades están inmunizadas de control y fiscalización, aunque sus resoluciones pueden afectar la estabilidad misma de un determinado gobierno, como se comprobó con la fracasada venta de las empresas eléctricas.

En este contexto, Wollrad (1998: 213), ubica que los procesos de reforma política buscan reducir “el papel de los parlamentos en la ratificación de decisiones, que gracias a la globalización escapan cada vez del marco nacional y son limitadas por las políticas de organismos internacionales y empresas transnacionales. Frente a esta mundialización de la toma de decisión, el Estado dejó de ser el principal destino de las reivindicaciones sociales” (*Ibid.*)

A estos elementos podríamos sumar la baja confianza que la ciudadanía deposita en los partidos políticos. Apenas el 4% dice tener mucha confianza, el 10% alguna, mientras que el 30% confía poco y el 54% expresa su desconfianza en ellos (Alcántara y Freidenberg 2001:12). Sin embargo, no debemos menospreciar el papel clave que siguen cumpliendo en los procesos electorales, como mecanismo de las élites para volver operativo el sistema político y, porque “hasta el momento no se han propuesto otras formas de democracia que puedan operar sin el concurso de los partidos políticos, por lo que éstos conti-

núan siendo los que articulan la competencia electoral, crean un 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 y proveen de personal a las instituciones. Además, y como objetivo principal, al querer ganar elecciones, cuentan con estrategias organizativas para movilizar apoyos que les permitan triunfar en esas elecciones”. Esto puede explicar cómo a pesar de la crisis, el 55% de los iberoamericanos y cerca del 65% de los ecuatorianos creen que su voto es importante en la definición del futuro (*Ibid.*: 14).

Estos elementos nos permiten evidenciar que en las próximas elecciones jugará un papel importante la vitalidad, consistencia y coherencia de las fuerzas partidarias, pero que independientemente de ello, las características del régimen presidencial y el peso de los decisores internacionales conspiran contra el sistema de partidos y la profundización de la democracia en el Ecuador.

## **Derechos políticos y capacidad de elección ciudadana**

El período democrático que arranca en 1979 constituye el más largo de la historia republicana, a pesar de la crisis política de los últimos años. Este hecho aparentemente reflejaría la consolidación de las instituciones democráticas y la madurez cívica de la sociedad ecuatoriana.

Un acercamiento al espíritu normativo del régimen político constitucional nos permite evidenciar la vigencia de derechos políticos que consagran la facultad de elegir y ser elegidos, establecen la iniciativa ciudadana para la presentación de proyectos de ley, extiende la posibilidad de convocatoria a consulta popular -que en la Constitución anterior era sólo potestad del Presidente- a los organismos sectoriales y a la propia iniciativa popular. Del mismo modo, reconoce el control social a tra-

vés de la fiscalización de los actos del poder público y de la revocatoria del mandato de los dignatarios de elección popular<sup>3</sup>.

De igual forma, se admite el voto de los ecuatorianos en el exterior, se ratifica el derecho de los partidos y movimientos políticos, así como el de los ciudadanos independientes a participar en las elecciones y, aunque se modifica el sistema electoral al introducir un sistema de listas abiertas que favorece la construcción artificiosa de mayorías, mantiene la disposición de garantizar la representación política de las minorías. Así mismo, se introduce la obligatoriedad de fijar un monto para el gasto electoral y la obligatoriedad del T.S.E. de investigar el monto, origen y destino de los fondos utilizados en la campaña electoral.<sup>4</sup>

No podemos ignorar, como lo expresa Toni Negri, que el acto constituyente está precedido de un hecho constituyente que determina la correlación política, las características y condiciones que se impregnarán en el cuerpo constitucional. Por tanto, la Constitución de 1998 expresa los proyectos y tensiones posteriores al derrocamiento de Abdalá Bucaram en febrero de 1997.

Estas precisiones son necesarias si consideramos que en la propia Constitución subsisten varias contradicciones que dificultan la aplicación de los derechos políticos garantizados. Así por ejemplo, el derecho de elección se ve afectado por la falta de democratización de la propaganda electoral en los medios de comunicación y la desproporción en el gasto entre las diversas fuerzas políticas que participan en la contienda electoral. De igual forma, se desactivan las potencialidades de la consulta popular y se obstaculiza la revocatoria del mandato cuando se exige que sus resultados -para ser obligatorios- deben contar con la mayoría absoluta de votantes.

### El derecho de los movimientos indepen-

dientes se ve vulnerado cuando se mantienen disposiciones en las leyes electorales, de partidos y gasto electoral que privilegian a los grandes partidos y menosprecian la votación de las regiones menos pobladas, sin considerar que en el país no han logrado consolidarse partidos nacionales. Por último, el control del gasto electoral se transa en el mercado político que constituye nuestra frágil institucionalidad.<sup>5</sup>

Pero el problema fundamental no radica sólo en las contradicciones que presenta el marco constitucional sino en la capacidad de elección de la ciudadanía, mermada por el deterioro permanente de las condiciones de vida de la población. Resulta dramático el análisis que realiza UNICEF, referido a la década de los 90 en que señala que el Ecuador es un país de gasto social bajo y que su gasto *per cápita* (133 dólares por persona al año), "está bastante por debajo del promedio latinoamericano, alcanzando apenas el 29% de éste", ubicándolo en el puesto 13 de un total de 18 países. Sólo están por debajo Bolivia, República Dominicana, Guatemala, Honduras y Nicaragua, que destinan entre 49 y 119 dólares *per cápita* al gasto social.

En el país, apenas se dedican 8 centavos de cada dólar de ingreso o producto, mientras que la media latinoamericana es de 12.4 centavos y en cuanto a la prioridad fiscal el Ecu-

5 El Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País, mantiene una demanda de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional respecto de la resolución adoptada por el TSE el 6 de marzo del año 2001, mediante la cual se le establece un porcentaje inferior al 5% en las elecciones de mayo del 2000. Sin embargo, no existe legislación que establezca la forma de cálculo de los movimientos independientes y nuevos partidos, cuando éstos van en alianza o participan en una jurisdicción por vez primera; y peor aún, no se ha reformado la Ley de Partidos para contemporizar con el nuevo sistema de elección. En derecho público sólo se puede hacer lo que está expresamente determinado y al TSE no le está permitido ni reformar ni interpretar la Ley sino aplicarla. Este vacío generó que en jurisdicciones importantes como Quito no se considere la votación obtenida por dicho movimiento en las elecciones de 1996 y 1998. El TC todavía no se pronuncia aunque en la audiencia convocada por este organismo no pudo el TSE demostrar los fundamentos legales de su actuación.

3 Constitución Política de la República, Artículo 26, vigente desde el 10 de agosto de 1998.

4 Constitución Política de la República del Ecuador, artículos 27, 98, 99 y 116.

---

dor ocupa el puesto 17 (penúltima), dedicando sólo 30 centavos de cada dólar del gasto público (Badillo 2001:5).

Desagregando estos datos, encontramos que el Ecuador invierte USD 129 por persona en educación, lo cual lo ubica en el puesto 12 de 16 países y en cuanto a la salud, sólo destina 16 dólares por persona por año, mientras el promedio latinoamericano es de 110 dólares. Según el Informe de Desarrollo Humano Ecuador 2001 (PNUD, 2001:7), el analfabetismo de entre los mayores de 14 años, en el campo alcanza al 17.5% y el promedio nacional es de 9.7%; en el sector rural, el promedio de escolaridad de los mayores de 23 años es de 4.8 años y la media nacional llega a 7.6 años de instrucción. El mismo estudio establece que la pobreza se ha duplicado en Guayaquil desde 1998, en Quito se evidencia un deterioro de los sectores medios y un crecimiento de los niveles de indigencia. Pero al mismo tiempo, el estudio revela que la distribución del ingreso mantiene su tendencia regresiva; el 20% de la población de mayores ingresos percibe el 54% del ingreso, mientras el 20% de la población más pobre recibe apenas el 4.1% de este ingreso, se concluye que “la inequidad se ha convertido en un freno para el crecimiento, el desarrollo y la modernización del país, así como para el fortalecimiento de la democracia” (Ibid.)

Efectivamente, el empobrecimiento de la población no tiene que considerarse como una de las “promesas incumplidas de la democracia” sino como el elemento que vacía de contenidos materiales y simbólicos al régimen político y lo convierte en meros procedimientos, puesto que no es posible pensar a los individuos como sustancia por fuera de las determinaciones esenciales de la sociedad. Es obvio que el deterioro de condiciones de vida afecta a las capacidades de elección de los individuos y las subordina, ataca a dos elementos básicos del juego democrático: la igualdad política de los ciudadanos y por tanto, la posibilidad de elección de forma autónoma y libre.

Como lo plantea Cornelius Castoriadis (1996:10), es un absurdo establecer oposición entre igualdad y libertad; las dos nociones se implican recíprocamente ya que “la igual posibilidad efectiva de participación comporta el reconocimiento efectivo de las condiciones de todo orden para esta participación”. El no considerar las condiciones concretas en las que los individuos asumen sus decisiones, convierte a la democracia procedural en “un fraude” incapaz de intervenir profundamente sobre la organización de la vida social.

### **La fragilidad institucional del régimen político**

Cuando en estos apuntes nos referimos a las instituciones, lo hacemos pensando en las instancias construidas normativamente. Es decir, esa dimensión que hace posible el flujo político y permite la interrelación social, la subordinación de los ciudadanos, el proceso de toma de decisiones, prevé unos procedimientos y resguarda para el Estado el derecho de sancionar a quienes transgredan los imperativos previamente determinados bajo forma constitucional, legal o reglamentaria.

Castoriadis (Ibid.) se refiere a las “instituciones como los espacios instituidos sobre la base de tomar decisiones autorizadas sobre lo que hay que hacer y lo que no hay que hacer, esto es sobre la base de la posibilidad de legislar, “llevar a cabo”, resolver los litigios y gobernar. Las dos primeras funciones pueden estar ocultas en la estructura consuetudinaria del sistema normativo, pero no puede decirse lo mismo de las dos últimas”. Por último, dice Castoriadis, este poder explícito es el garante instituido del monopolio de las significaciones en la sociedad”.

De forma deliberada, en este trabajo ignoramos el papel que cumplen las instituciones como medios de socialización, como infrapoder, con el objetivo de relevar la fragilidad de nuestro andamiaje institucional y la falta de autonomía del aparato estatal respecto de los

intereses económicos y políticos. La tan mentada falta de seguridad jurídica no es una consecuencia de la ausencia de reglas preestablecidas o de su permanente modificación, sino que se ha convertido en la estrategia de los propios órganos del poder constituido o de los diferentes grupos para beneficiarse de la acción estatal o negociar prebendas. El beneficio que se obtiene por esta transacción política depende directamente de los recursos de poder, intercambio de favores, reciprocidad y compromisos que tienen los diferentes actores de la escena política.

Los fallos de la justicia, en muchos casos, están supeditados a presiones económicas y/o políticas, al chantaje y corrupción. Los tiempos determinados en las normas adjetivas se modifican en función de los tiempos políticos y compromisos que se traban por fuera de los pasillos de las Cortes de Justicia.

Las decisiones del propio Tribunal Constitucional siempre corren el riesgo de ser desacatadas, sus fallos cuestionados o caracterizados como de "naturaleza política" y por tanto, sujetos a los intereses y decisiones de aquellos a quienes les corresponde ejecutarlos. En estos últimos años hemos podido observar cómo el propio Presidente de la República, en unos casos ha acatado lo resuelto por el TC, como en la elección de Presidenta del Congreso Nacional Susana González, mientras en otros ha planteado públicamente su desconocimiento o ha interpretado sus decisiones, como por ejemplo, la posición inicial respecto de la resolución de inconstitucionalidad del Impuesto al Valor Agregado -IVA- o los pronunciamientos sobre la decisión del TC sobre la venta de las empresas de distribución eléctrica.

Estas posiciones recurrentes provienen del Ejecutivo, pero también desde las Fuerzas Armadas, el CONAM e incluso las Cámaras de la Producción anuncian su intención de declararse en rebeldía de la resolución del máximo organismo sobre la nueva Ley de la Seguridad Social; al igual que el T.C. desconoce el fallo del T.S.E. respecto de la obligación de la DP de cumplir la sanción y multa, por haber incurrido en violaciones sobre el gasto electo-

ral en las elecciones presidenciales de 1998.

De la misma manera sucede con el sistema impositivo, a pesar de los avances de los últimos años, la evasión tributaria supera los mil millones de dólares, al punto que el Estado cubre casi una tercera parte del presupuesto con impuestos indirectos como el IVA, mientras los aportes del Impuesto a la Renta en el presupuesto del año 2002 son apenas del 9%. Recordemos que inclusive en el año 1999 se llegó a sustituir el Impuesto a la Renta con el de la Circulación de Capitales; precisamente, uno de los argumentos fue que resultaba muy difícil y costoso recaudar el impuesto a la renta.

En definitiva, en coincidencia con O'Donnell (Andrade 2002:31), en nuestras democracias se evidencia una creciente polarización entre la vigencia formal de las instituciones y la existencia de un estado de derecho. Además, en condiciones de extrema pobreza como las que vive América latina, esto se hace evidente en seis ausencias fundamentales: leyes y regulaciones administrativas discriminatorias, aplicación discrecional de las leyes sobre las más débiles, relaciones abusivas de la burocracia con los ciudadanos, graves dificultades en el acceso a un proceso judicial justo, ausencia abierta de legalidad en amplias regiones del territorio nacional y/o de la vida social; se concluye que nuestras democracias son "democráticas" en cuanto poliarquías, pero no lo son en cuanto al imperio y la vigencia del estado de derecho.

## El escenario electoral de 2002

Las elecciones de 2002 deben entenderse y explicarse en el contexto descrito, además, se deben establecer algunos posibles escenarios sobre el proceso electoral de este año; resulta un ejercicio arriesgado, porque a pesar de que el período electoral se inicia legalmente el 21 de julio, con la convocatoria oficial a elecciones que le corresponde realizar al TSE, aún no hay definiciones, ni tendencias determinantes que marquen definitivamente las decisiones y opinión ciudadanas. El panorama

electoral, sin embargo, demuestra el personalismo, la falta de partidos estructurados en el ámbito nacional y el oscurantismo con que se maneja la política ecuatoriana.

Según los resultados de las elecciones de 2000, el PSC, obtuvo una votación cercana al 30% de los votos válidos, su principal punto de incidencia es la ciudad de Guayaquil en la provincia del Guayas y de manera general en la costa. El PRE logró una votación del 18% demostró así que conserva alguna fuerza en el Guayas, en la región de la costa y que además tiene una importante presencia en las restantes provincias de la sierra y el oriente. La Izquierda Democrática que consiguió el 14% de apoyo, es un partido regional, cuya mayor fuerza está asentada en las ciudades de Quito y Cuenca. El Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País y el MPD bordean el 5%. El primero tiene una presencia significativa en las provincias centrales del callejón interandino, además, en las provincias nororientales y de Morona Santiago; pese a lo dicho, la tercera parte de los votos obtenidos en la elección de consejeros provinciales de las últimas elecciones provino de las ciudades de Quito, Cuenca e Ibarra. En tanto que la votación del MPD radica en el apoyo que recibe del magisterio y de sus áreas de influencia. Lo dicho, puede corroborarse a través del análisis de los datos de prefecturas y alcaldías obtenidos por parte de las diferentes fuerzas políticas en las elecciones de 2000.

Pese a que el TSE presentó de forma apresurada una serie de reformas a la Ley de Elecciones, con las cuales se volvería al sistema de listas cerradas y bloqueadas, se modificaría, además, la fórmula de asignación de escaños, si retomamos la de cuocientes y residuos; se legalizaría el inconstitucional reglamento que aplicó el TSE en las elecciones de 2000 en contra de la participación equitativa de las mujeres y otras propuestas de reforma que incluyen desde la conformación de las juntas receptoras del voto hasta regular (impedir) a último momento, la participación de los movimientos nacionales independientes; al parecer, no habrá modificación de las reglas esta-

blecidas e incluso ni siquiera los datos del censo, realizado a fines del año anterior, servirán de base para la convocatoria del proceso electoral de 2002.

Sin profundizar en la noción de tendencias, sino recogiendo la autoubicación que realizan los propios actores, así como la identificación de los "otros"

podemos prefigurar algunos elementos del panorama electoral.<sup>6</sup> En la derecha política, el PSC insiste en la candidatura de Febres Cordero, su preocupación central radica en sus propias definiciones y antes que buscar alianzas con otros sectores de la tendencia ha privilegiado la relación con "personalidades" prominentes que permitan mejorar sus opciones en la ciudad de Quito y en la sierra, es claro que el PSC ha logrado convertirse en el interlocutor legítimo de los

gremios empresariales y círculos del poder financiero, especialmente de los costeños, razón por la que en estas elecciones el PSC tiene necesidad de participar con sus propios candidatos, lo que a su vez, le permitiría la defensa de algunas tesis centrales de su discurso como son: modernización neoliberal, autonomías y del llamado capitalismo con rostro humano; si bien, en algunos momentos pueden existir discrepancias con círculos de poder serranos, estos no han logrado un protagonismo relevante y finalmente actúan bajo las directrices de las Cámaras de Guayaquil.

En América Latina se evidencia una creciente polarización entre la vigencia formal de las instituciones y la existencia de un estado de derecho. Ello nos lleva a concluir que se trata de democracias "democráticas" en cuanto poliarquías, pero no lo son en cuanto al imperio y la vigencia del estado de derecho



6 Para profundizar sobre la autoubicación y la percepción de los otros actores ver Flavia Freidenberg y Manuel Alcántara (2000).

Álvaro Noboa Pontón constituyó el PRIAN, partido que aunque no tenga la fortaleza del PRE, le permite negociar y condicionar el apoyo de éste, sin depender de la decisión de Bucaram para la participación electoral. Su anticipada campaña basada en apariciones en los grandes medios con el intento de convertirse en el candidato que se ubica por fuera del sistema político, no ha podido ocultar la carencia de propuestas y contenidos; su candidatura disminuye al país a una gran empresa y las relaciones sociales a las cuestionadas formas de subordinación que establece en el ámbito laboral. El populismo de Derecha de Noboa recoge precisamente el voto de los sectores que menos posibilidades de instrucción, de acceso a la salud y a los derechos sustantivos básicos tienen, que sin identificar los responsables y beneficiarios de la crisis esperan respuestas inmediatas y salvadoras, desde arriba.

Con posterioridad a las elecciones de mayo de 2000 se habló de la formación inicial de una tendencia de Centroizquierda, como un proceso inédito en el Ecuador.<sup>7</sup> “Esta tendencia no se había constituido antes de las elecciones de mayo de 2000. Esto es lo nuevo y si se quiere “estratégico” de las elecciones de mayo y no su mayoritaria conquista de alcaldías, que no se dio” (Quintero 2000)

Sin embargo, es necesario realizar algunas precisiones. En primer lugar las elecciones del 2000 fueron “no concurrentes”, es decir por vez primera desde el retorno democrático se elegían las autoridades seccionales en tiempos diferentes con relación a las elecciones presidenciales, por tanto, permitían una mayor relevancia de lo local, balanceaban de mejor manera los pesos específicos de las distintas fuerzas de la tendencia para lograr triunfos y sobre todo, los acuerdos no se condicionaban a los alcanzados (o no) en el ámbito nacional. De todas formas algunos partidos como la

ID, no entendieron el papel clave de esas elecciones de cara al proceso del 2002, impidieron alianzas unitarias en provincias importantes como Pichincha y Guayas.

Un segundo elemento es la falta de una verdadera discusión programática, que generalmente queda soslayada en el discurso general del antineoliberalismo y la oposición; queda sin discusión el proyecto mismo de una nueva correlación emergente de fuerzas: la posibilidad de un nuevo modelo económico, la perspectiva del desarrollo sustentable, la reactivación productiva y del empleo, la descentralización, la integración regional y la construcción de una democracia participativa, son los temas siempre presentes y postergados, con lo que además, se renuncia a la disputa de sentidos societales y a la construcción de una sensibilidad y opinión pública diferentes.

En la coyuntura actual, hasta hoy no se ha logrado presentar un programa de gobierno que permita distinguir con claridad las tesis de un proyecto emergente, que oriente claramente a los electores permitiéndoles diferenciar sus propuestas de las de la derecha política, con esto se ha contribuido al vaciamiento de una campaña árida y en la que la mayor parte del electorado demuestra poco interés o abiertamente expresa su desconfianza con el sistema político actual. Un elemento clave de esta ausencia de debate es la posición que algunos de los candidatos han manifestado sobre el futuro de la dolarización, al asumir que es un mal con el que se debe convivir y cuidando “no asustar” al electorado y a los sectores productivos, en el preciso momento que muchos de los propios representantes de estos sectores han manifestado su desconfianza y scepticismo sobre el futuro de la dolarización y su impacto en el aparato productivo.<sup>8</sup>

La falta de discusión programática impide a la vez delimitar con claridad los confines y alcances de lo que se denomina la “tenden-

7 En este artículo, cuando me refiero a la “tendencia de Centroizquierda o Izquierda”, estamos hablando de la ID, Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País, PSE, MPD y al recientemente creado Partido Sociedad Patriótica.

8 Ver Revista Gestión de mayo del 2002, de manera especial los artículos de Vanesa Brito (Bancos en la belle Epoque” y de María Sol Yépez, ¿Sopla un viento protecionista?.

cia”, se permite evidenciar así los acuerdos pero también explicitar los desacuerdos, como las diferentes concepciones estratégicas que existen, esto a su vez facilitaría caracterizar mejor los alcances, objetivos y posibilidades de acción conjunta de las diferentes fuerzas políticas o de una parte de ellas.

Un tercer factor es la falta de liderazgos colectivos de la “tendencia” que permitan avizorar la construcción de una izquierda plural, capaz de mantener las diversas identidades pero al mismo tiempo una actuación unitaria. Esta falta de “hegemonía”, ha impedido coherencia en las diversas instancias del Estado o en el Congreso Nacional, además, es un obstáculo en los procesos de alianzas, porque impide el reconocimiento del “otro” y con ello desvirtúa la potencialidad de la unidad.

A pesar de las dificultades expresadas y del fraccionamiento de la tendencia hay una serie de factores que favorecen la unidad del conjunto o una parte de ella: un contexto internacional en el que crecen las críticas al modelo vigente y la forma actual de la globalización, la incapacidad del modelo y de la derecha para enfrentar la grave crisis del país, así como haber sido responsables y beneficiarios del salvataje bancario, el debilitamiento del PRE y el difícil trance de la DP; por último, la necesidad de recambio generacional y de nuevos rostros, actores y propuestas en la sociedad ecuatoriana.

## Bibliografía

- Andrade, Pablo, 2001, “El círculo viciosos de la transición: de la democracia formal a la poliarquía”, en *ICONOS 12*, FLACSO-Ecuador, Quito.
- Alcántara, Sáez, Manuel y Flavia Freidenberg, 2001, *Los partidos políticos en América Latina*, Dossier preparado por el Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales para el Seminario sobre Partidos Políticos y Participación, realizado en Miami en diciembre del 2001.
- \_\_\_\_\_ 2001, *Los dueños del poder Los partidos políticos en Ecuador (1998-2000)*, FLACSO-Ecuador, Quito.
- Badillo Daniel, 2001, *La inversión social pública ecuatoriana en el contexto latinoamericano*, UNICEF Publicación N° 8, Quito.
- Brito, Vanesa, 2002, “Bancos en la Belle Epoque” en *Revista Gestión 95* (Mayo).
- Castoriadis, Cornelius, 1996, “La democracia como procedimiento y como régimen”, *Revista Iniciativa Socialista 38*.
- República del Ecuador, 1998, *Constitución Política de la República*, Artículo 26, vigente desde el 10 de agosto de 1998.
- Hernández, Virgilio, 2000, “La urgencia de la reforma política, en la necesaria reforma política”, en *Documentos Electorales 8*, Tribunal Supremo Electoral, Quito.
- PNUD, 2001, *Informe sobre desarrollo Humano*, PNUD, Quito.
- Quintero, Rafael, 2000, *Partidos y fuerzas electorales en el Ecuador actual*, ILDIS-FEE, mimeo, Quito.
- Wollrad, Dörte, 1998, *Crisis de representación política y nuevo protagonismo de los medios de comunicación, en partidos políticos y representación en América Latina*, Ediciones Nueva Sociedad, Caracas.
- Yépez, María Sol, 2002, “Sopla un viento proteccionista”, en *Revista Gestión 95*, (Mayo).

<sup>9</sup> Al referirme a liderazgos no estoy hablando únicamente de las personas y líderes de cada una de las fuerzas políticas, sino a partidos que hubieran tenido la capacidad de presentar un proyecto hegemónico, en términos de Gramsci.