



Colombia Internacional

ISSN: 0121-5612

colombiainternacional@uniandes.edu.co

Universidad de Los Andes

Colombia

Massal, Julie

El papel de los movimientos sociales en la consolidación democrática: reflexiones alrededor del caso  
ecuatoriano en perspectiva comparada

Colombia Internacional, núm. 63, enero-junio, 2006, pp. 108-127

Universidad de Los Andes

Bogotá, D.C., Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81206306>

- 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

# **EL PAPEL DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES EN LA CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA:**

reflexiones alrededor  
del caso ecuatoriano  
en perspectiva comparada

Julie Massal<sup>1</sup>

recibido 28/04/06, aprobado 17/05/06

Desde la década de los noventa, el debate teórico y político ha hecho énfasis en el papel que pueden y deben jugar los movimientos sociales en la consolidación de la democracia. Este artículo busca analizar si los movimientos sociales latinoamericanos han logrado una mayor inclusión política y cómo dicha inclusión, beneficia o no, la consolidación democrática, apoyándose en investigaciones propias sobre los movimientos sociales en Ecuador. Para esto, es preciso hacer un balance crítico enfatizando dos conjuntos de planteamientos: el primero se refiere a la persistente crisis de la democracia y los *debates actuales* que se generan en torno a las maneras de lograr su consolidación, en perspectiva comparada; y el segundo, a los alcances y límites reales de las reformas de los años noventa a favor de dicha consolidación democrática. En este sentido, el caso ecuatoriano genera múltiples interrogantes, ya que hasta 1997 se percibía como un caso exitoso de democratización, en tanto que hoy por hoy, se ha convertido en un caso paradigmático de inestabilidad política.

Palabras clave: movimientos sociales, consolidación de la democracia, crisis de la democracia, Ecuador, región andina.

In the 1990s, the theoretical and political debate focused on the role of social movements in democratic consolidation. This article seeks to analyze if social movements reached a better political insertion that resulted beneficial for the consolidation of democracy. For this aim, it is necessary to make a critical evaluation from two standpoints: first, from a comparative perspective, in reference to the persistent crisis of democracy and recent debates that have appeared around the different ways to obtain its consolidation; and second, grounded on the empirical evidence of the Ecuadorean experience, in reference to the effects and limits of the political reforms implemented during the 1990s in order to reach this consolidation. In this sense, the Ecuadorean case poses many questions, since until 1997 it was considered as a successful example of democratization, and afterwards it turned into a paradigmatic case of political instability.

Keywords: social movements, democratic consolidation, crisis of democracy, Ecuador, Andean Region.

<sup>1</sup> Profesora de relaciones internacionales en el Instituto de estudios políticos y relaciones internacionales IEPRI, Universidad nacional, Bogotá. Politóloga, Doctora en ciencias políticas del Instituto de estudios políticos de Aix en Provence, Universidad Aix-Marseille III, Francia.

## Introducción

En la década de los noventa, el debate teórico y político ha puesto el énfasis en el papel que pueden y deben jugar los movimientos sociales en la consolidación de la democracia<sup>2</sup>. Si bien durante los años ochenta, se consideraba a estos actores poco relevantes en el análisis de las transiciones democráticas (Guilhot y Schmitter 2000), esta situación ha cambiado en la siguiente década, debido al surgimiento, en América latina, de fuertes movimientos sociales que han desafiado los partidos políticos y gobiernos en el poder, al reivindicar una democracia más representativa, o incluso una democracia participativa. A nivel teórico, el rol de los movimientos sociales ha empezado a ser objeto de análisis por parte de los estudiosos de la democratización (Schmitter 1993; Collier y Mahoney 1997; Chalmers y Vilas 1997), que se enfocan en las formas de representación e institucionalización de la participación de los actores políticos y sociales. Pero son, sobre todo, los teóricos de la movilización social los que han planteado este tema como relevante en el análisis de *la consolidación de la democracia* (Slater 1991; 1994).

Es preciso recalcar, muy brevemente, que el resurgimiento de los movimientos sociales en los noventa en América latina y en particular en Ecuador, ocurrió en un contexto de profunda transformación del estado, inspirado en el Consenso de Washington; puesto que en las dos últimas décadas éste redujo su intervención en muchos campos,

en especial los de salud y educación, debido a su "reducción" como resultado de las políticas de ajuste estructural y de auge del neoliberalismo. Dichas políticas desembocaron en una reducción de los recursos del estado y por ende de su capacidad redistributiva, e incentivaron a muchos sectores — entre éstos los movimientos sociales —, a promover una creciente descentralización. Esta voluntad de descentralización surgió como paliativo a la ausencia o incapacidad del estado para cubrir las necesidades básicas en los campos sociales, y a su vez, lo debilitó en tanto actor político, puesto que su fragilidad económica afectó su credibilidad y su legitimidad. Pero, de forma paradójica, el estado, aún debilitado, sigue siendo el árbitro de los conflictos, aunque no tenga los recursos, la voluntad o la credibilidad política para lograrlo (por ejemplo está interpelado por los movimientos sociales, cuando estos actores reivindican un control estatal y se oponen a un mayor control de las empresas multinacionales sobre los recursos estratégicos como agua, petróleo, gas, como lo ilustran los debates en torno al uso de los hidrocarburos en Bolivia y Ecuador en los últimos años). En dicho contexto muy brevemente reseñado, los movimientos sociales han buscado renovar y reforzar al estado, pero también, con cierta ambigüedad, lo han debilitado al pedir una mayor descentralización en un contexto de reformas neoliberales; una evolución que fue notoria en el caso del Ecuador (Massal 1999) pero que amerita investigaciones comparadas.

2 Según la definición propuesta por A. Melucci (1988: 329-348), un movimiento social es el producto de una red de relaciones sociales que evoluciona constantemente; en otros términos no se trata de un actor homogéneo sino plural heterogéneo fruto de alianzas dinámicas, en el que están en juego permanentemente la definición de su estrategia y de su identidad colectiva.

Por otro lado, el debilitamiento del estado también desemboca en una mayor fragmentación social y cultural, por lo que éste no logra ya representar la nación en su conjunto. Al mismo tiempo, se modifican las modalidades de acceso a la ciudadanía; esto es, los criterios de inclusión en la comunidad política para individuos pertenecientes a grupos aún no representados políticamente y excluidos socialmente (Goirand 2000). Estas evoluciones socavan los fundamentos de la democracia, en un contexto de empobrecimiento y de crecimiento de las desigualdades: mientras crecen los derechos civiles y políticos<sup>3</sup> en el marco de los procesos de transición y consolidación democrática, los derechos económicos y sociales (derecho al trabajo, la vivienda, la salud, la educación etc.) se ven vulnerados (Assies, Calderón y Salman 2001).

Las consecuencias de estas evoluciones sobre la misma concepción de la democracia son múltiples, pero cabe subrayar, en particular, que la concepción liberal de la democracia (Beiner 2000; Rawls 2000; Walzer 1997), pierde relevancia política mientras crecen y se difunden nuevas concepciones de la ciudadanía, reapropiadas por las elites de los movimientos sociales<sup>4</sup>. En primer lugar está la vertiente comunitarista, que insiste en la importancia de reconocer políticamente la diversidad cultural y otorgar un espacio en la sociedad y la vida política a estos gru-

pos, mediante políticas públicas específicas en beneficio de éstos, como por ejemplo una política de promoción de la educación bilingüe (Taylor 1992; Sandel 1999). En segundo lugar está la corriente multiculturalista (Kymlicka 1996), que hace énfasis, en particular, en la necesidad de abrir la representación política a líderes de grupos definidos con base en una identidad cultural o de género (mujeres, minorías étnicas) y no de clase, que buscan su inserción política en tanto colectivos.

Desde este punto de vista, es importante recalcar que los movimientos indígenas en Ecuador han encontrado en los pensamientos comunitarista y multiculturalista una fuente de reflexión importante, aunque no adoptaron todas sus recomendaciones políticas. Estas reflexiones han alimentado su crítica a la democracia representativa formal, hasta ahora vigente en Ecuador, considerada insuficiente o incluso falsa (Massal 2000). Su esfuerzo orientado hacia una redefinición de la democracia, para lograr a la vez una democracia más participativa y una representación política abierta a grupos definidos por su identidad cultural — los pueblos indígenas — ha tenido un profundo impacto sobre la concepción de la ciudadanía y de la democracia, en el debate político de ese país. Esto contrasta, como lo veremos más adelante, con las dificultades encontradas en el plano político y la

3 Al menos formalmente, aunque estos derechos civiles también se ven afectados; por ejemplo, cuando la ley de implementación de la dolarización en Ecuador en 2000 (llamada Ley Trole) incluye medidas que aumentan la flexibilización laboral y restringen la libertad de sindicarse. La misma Constitución de 1998 en Ecuador (art.35.3) prohíbe el derecho de huelga en los sectores públicos.

4 En este punto, faltan investigaciones concretas para analizar este proceso de reapropiación y difusión de los conceptos y paradigmas y su reutilización en el discurso político, por tanto sería útil analizar las trayectorias sociales de los dirigentes y militantes de los movimientos y su percepción de los conceptos importados y creados en otros contextos sociales. Hemos analizado hasta qué punto el discurso político del movimiento indígena en Ecuador puede calificarse como "comunitarista", para mostrar sus diferencias y reservas respecto de este pensamiento teórico (Massal 2000).

práctica cotidiana para implementar dicha democracia participativa y abierta no sólo en la sociedad y el sistema político del Ecuador, sino también en sus propias organizaciones sociales, en las que pervive un autoritarismo hacia sus propias bases, las comunidades indígenas (Massal 2005a).

Este artículo busca analizar cómo los movimientos sociales latinoamericanos han logrado una mayor inclusión política y cómo dicha inclusión beneficia o no la consolidación democrática, apoyándose en investigaciones propias sobre los movimientos sociales en Ecuador (Massal 2005a). Cabe reseñar los términos del debate teórico acerca del papel de los movimientos sociales en la consolidación de la democracia (1), antes de presentar los planteamientos más específicos que desarrollamos en este artículo, primero en torno a reflexiones de orden general acerca de la crisis de la democracia en América latina (2) y luego en referencia a las enseñanzas del caso ecuatoriano (3).

Cabe resaltar que, se trata de realizar un balance de experiencias previas, por tanto no se discuten en el presente artículo, novedosas experiencias como la que ocurre en Bolivia, recién iniciada con la elección de Evo Morales en diciembre de 2005, fruto de una conquista del poder a lo largo de la última década (Van Cott 2003 ; García Linera 2006). Tampoco se hará énfasis en la actual redefinición de los movimientos sociales en Ecuador, que amerita mayores investigaciones de campo. Enfocaremos

más bien la experiencia ecuatoriana de la última década, en una perspectiva comparada, sin perjuicio de las trayectorias propias de los movimientos sociales de cada país. Dicha experiencia ecuatoriana nos lleva a reflexionar sobre los frutos y los límites de la inserción política de un movimiento indígena que en alianza con sectores no indígenas buscó generar una reforma profunda de la democracia representativa de tipo liberal, que permitiera transformar radicalmente las reglas de la representación y garantizar el acceso a la ciudadanía para grupos marginados política y económicamente<sup>5</sup>.

### 1. Acerca del papel de los movimientos sociales en la consolidación democrática: el debate teórico vigente

Los partidarios de la teoría participativa promueven la participación no sólo principalmente como una herramienta de legitimación e incremento de la representatividad del poder, sino como un "bien" o un valor en sí; en la medida en que se la concibe como un valor importante. Además, la participación en la decisión política, pasa de forma prioritaria por el **fortalecimiento del poder local** (Slater 1994): la *descentralización* es una herramienta de construcción de una *democracia participativa* en el *ámbito local*. En el caso andino los movimientos sociales fueron llamados a desempeñar un papel prioritario o importante, aunque las dinámicas variaron según los países o regiones<sup>6</sup>. Estos procesos de descentralización propiciaron nuevas alianzas entre sectores socia-

5 La experiencia ecuatoriana de evolución del movimiento indígena, desde los 1970 hasta el golpe de estado de enero de 2000, y los límites de su inserción política en los años 1990, fue analizada en Massal (2005b). Un trabajo de campo realizado entre julio y agosto de 2003, cuando ocurrió la ruptura entre el movimiento indígena y el gobierno de Lucio Gutiérrez, dio lugar a un artículo sobre las causas del fracaso de la participación indígena en el poder: Massal (2003). Por tanto, no incluimos en el presente artículo los análisis detallados en estas dos referencias.

6 La literatura es abundante. Ver, por ejemplo, Huerta (2000), De la Fuente (2002), Van Cott (2003) y Carrión (2003).

les que se tejieron con el objetivo de fortalecer poderes locales y de ejercer un mayor control político sobre las decisiones de los gobiernos o sobre el manejo de los recursos naturales "estratégicos" (agua, gas, petróleo). Esas distintas movilizaciones demostraron la voluntad de los actores sociales de incidir, a menudo en un ámbito local y a veces nacional, sobre los procesos de decisión (García Linera 2006). En algunos casos, se buscaba simplemente re-legitimar la democracia representativa y fortalecerla al desarrollar nuevos modos y ámbitos de participación ciudadana al nivel local, así como modificar la representación institucional, pero sin alterar fundamentalmente la repartición del poder. Pero en otras ocasiones, se buscaba desarrollar una democracia participativa en el ámbito local o incluso desarrollar estrategias de participación al nivel nacional, que modificaran más radicalmente las reglas del juego político. Este es el caso en Ecuador donde los movimientos indígenas reivindican, en la década de 1990, una democracia participativa y un estado plurinacional. Estas dos reivindicaciones combinadas cuestionan los mismos fundamentos sociales, económicos y políticos sobre los cuales se construyó la ciudadanía en ese país y en el área andina (Massal 2005a).

El otro tema de debate se refiere al cambio de reglas del juego en el ámbito electoral e institucional. En la

década de los noventa, se propició una renovación de la *representación* política mediante una reforma del sistema político y electoral que permitiera *incluir a los movimientos sociales, para de esta manera re-legitimar y reforzar los entes legislativos*. En el caso ecuatoriano<sup>7</sup>, hubo un amplio debate sobre las reglas del juego político-electoral que dio lugar a un conjunto de reformas del sistema electoral (1994-1998), definidas en medio de un intenso debate de diversas fuerzas políticas, tanto partidos tradicionales como novedosos movimientos sociales. No obstante, los actores representados en el congreso no se renovaron realmente, pese a una aparente apertura a nuevos actores sociales, como lo recalcamos anteriormente. Esta "apuesta" por los movimientos sociales aparecía como una alternativa política frente a unos partidos políticos desacreditados por sus prácticas (clientelismo, corrupción, poca democratización interna), y su poca representatividad, como se denunció a mediados de los 1990 (Alcantara 2004, Tanaka 1997), y como aún se hizo presente una década más tarde, durante la *rebelión de los forajidos*<sup>8</sup> de Ecuador, en abril de 2005 (Massal 2006).

Sin embargo, los alcances de las reformas del poder local y de la representación institucional, que supondrían una mayor inserción de los movimientos sociales en el sistema

7 Ese movimiento también se dio en Bolivia, en el marco del debate sobre la renovación del pacto democrático y la renovación del sistema de partidos, a raíz de la emergencia de movimientos que destabilizaron las alianzas tradicionales (Alenda 2003).

8 Esa denominación se refiere al conjunto de movilizaciones (marchas, paros) que ocurrieron entre los 13 y 20 de abril de 2005, y que desembocaron sobre la salida forzosa del presidente Lucio Gutiérrez, cuando este perdió el apoyo de las Fuerzas Armadas (20 de abril de 2005). El término "forajido" fue utilizado por L. Gutiérrez de forma despectiva contra manifestantes pero su uso fue revertido por ellos, quienes reivindicaron su "calidad" de forajido, y por la prensa que difundió esa denominación para calificar aquellos acontecimientos. Es de resaltar que esa "rebelión de los forajidos" tiene características inéditas respecto de otras movilizaciones, porque se trata de acciones de la clase media o alta urbana de Quito, en las que la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), principal movimiento social ecuatoriano en los últimos quince años, solo actuó de forma marginal.

político y, por tanto, una mayor participación en la toma de decisiones, deben ser evaluados con cautela y precisión mediante estudios empíricos. En efecto, en ocasiones, los partidos políticos se han fortalecido, restringiendo la apertura política a nuevas fuerzas sociales en el ámbito político mediante procedimientos electorales y el control de instituciones decisivas (tribunal electoral, constitucional) que definen las reglas del juego político. Se debe enfatizar, por tanto, la dificultad de los movimientos sociales para modificar sustancialmente el sistema de partidos. Aunque sí pudieron desarticularlo o desestabilizarlo de forma más o menos pronunciada, sobre todo en Bolivia (Alenda 2003; Basset 2004), en Ecuador, el sistema de partidos, en aprietos en 1996, se recompuso a favor de partidos de centro derecha populistas (Alcantara y Freidenberg 2001; Massal 2005a).

A continuación, en este balance crítico del papel de los movimientos sociales en la consolidación de la democracia, abordamos dos conjuntos de planteamientos: el primero se refiere a la persistente crisis de la democracia en América Latina, y a los *debates actuales* que se generan para consolidarla, en perspectiva comparada; el segundo se remite al balance de los alcances reales de las reformas de los 1990 (pero también de sus límites) a favor de la consolidación de la democracia, apoyándonos más precisamente en el caso ecuatoriano.

## 2. Crisis de la democracia: sustentos de esta percepción y de este diagnóstico

Las reformas a la representación institucional y el fortalecimiento del poder local, implementadas por los movimientos sociales y los actores locales, buscaban responder a un diagnóstico y a una percepción ampliamente difundidas: la democracia estaba en crisis a mediados de los años 1990. Sin embargo, diez años más tarde, esta percepción de la crisis de la democracia continúa. La democracia está de nuevo en el corazón del debate, y se buscan nuevos caminos para consolidarla, frente al resurgimiento real o potencial de una preferencia por el autoritarismo<sup>9</sup>. Sin embargo, cabe precisar qué se entiende por "crisis de la democracia", un diagnóstico muy difundido pero muy confuso, por cuanto adquiere significados distintos según quien lo plantea, a través de las percepciones que sobre ella se tiene. En efecto, dichas *percepciones pueden ser parte de la crisis de la democracia*, si se toma en cuenta la definición que propone Larry Diamond de la *consolidación de la democracia*, en la que se insiste sobre la cualidad de la democracia como régimen preferible a cualquier otro<sup>10</sup>.

### *Crisis de la democracia: unas percepciones contradictorias*

La crisis de la democracia se refleja en las percepciones que acerca de ésta se tienen. Las mediciones tipo latinobarómetros, con todas sus carencias<sup>11</sup>, pueden constituir un indicador

9 La discusión de los conceptos no se puede incluir en el presente artículo, pero remitimos el lector a las referencias clásicas sobre autoritarismo y democracia: Linz y Stepan (1978), Linz y Valenzuela (1994) y O'Donnell, Schmitter y Whitehead (1993).

10 Ver Diamond (1996). La consolidación es "el proceso que permite alcanzar una amplia y honda legitimación permitiendo a todos los actores considerar la democracia como mejor régimen para su sociedad que cualquier otra alternativa realista" (33).

11 La evaluación de las percepciones produce resultados muy distintos, según la escala de tiempo y el tipo de mediciones que se usa; no hay que sobrevalorar esas cifras. Por tanto, importa destacar tendencias.



parcial de cómo *evolucionan* dichas percepciones. Cabe subrayar que estas mediciones se basan en concepciones muy liberales de la democracia, en el sentido político y económico de la palabra (puesto que según los creadores de los latinobarómetros, debe estar vinculada a la economía de mercado), las mismas que se ven cuestionadas en los discursos de los actores sociales. Hecha esta aclaración, lo que sí revelan estas mediciones son evoluciones distintas de las percepciones acerca de la crisis de la democracia entre países, y contradicciones entre las lecturas en un mismo país.

*La desilusión frente a la democracia como régimen político ideal*

El primer síntoma de crisis de la democracia en tanto régimen político ideal, es una fuerte *desilusión*. La crisis de "credibilidad" de la democracia se refleja en la **pérdida de apoyo a la democracia como régimen preferible a cualquier otro**. Además, se observa la tendencia de las poblaciones a afirmar su preferencia por el autoritarismo. Existe una *falta de consenso* muy importante sobre las reglas del juego político deseables, y **actitudes contradictorias** frente a la democracia ideal o real. Cuando, además de la **preferencia** por la democracia, se evalúa la **satisfacción** con la democracia, se observa que esta es por lo general bastante inferior a la primera<sup>12</sup>. El apoyo a la democracia como régimen preferible va de la mano con una evaluación poco benevolente de la *democracia real* (incluso en el Cono Sur y en Costa Rica).

A nivel latinoamericano, entre 1996 y 2004, el apoyo a la democracia bajó del **61%** al **53%**, llegando a su nivel más bajo (48%) en 2001. La preferencia por el autoritarismo oscila entre el 18 y el 15%, llegando al máximo (19%) en 2001 también. Pero crece el número de personas que se declaran "indiferentes" frente al tipo de régimen político, del 16 al 21%, con un máximo en 2003 (22%)<sup>13</sup>. En *el área andina*, esta tendencia general se confirma, en el mismo plazo (1996-2004), con excepción de Venezuela, donde el apoyo a la democracia crece 12 puntos. En el caso colombiano, el apoyo a la democracia pierde 14 puntos (baja de 60 a 46%). La tendencia al descenso del apoyo a la democracia es más acentuada aún en Bolivia y Perú (19 y 18 respectivamente), pero mucho menor en Ecuador (7 puntos). En el caso de Perú, llama la atención, de sobremanera, la fuerte disminución del apoyo a la democracia, entre 2003 (52%) y 2004 (45%): una pérdida de 7 puntos en un año.

El caso del *Ecuador*, en el que haremos más énfasis a lo largo de este artículo, revela dos particularidades: en primer lugar, el *apoyo inicial* a la democracia, en 1996, es bastante *menor* que en los demás países andinos: 56% contra 60% en Colombia, 62% en Venezuela, 63% en Perú y 64% en Bolivia. En segundo lugar, el apoyo a la democracia (que baja mucho menos que en los otros países andinos entre 1996 y 2004) disminuye *muy rápidamente* entre 1996 y 1997 y vuelve a crecer en 1998, superando enton-

12 Cifras del Informe-Resumen, 10 años de mediciones, Latinobarómetros (2004).

13 Informe-Resumen, 10 años de mediciones, Latinobarómetros, (2004 : 4).

ces el nivel de 1996. Según los latino-barómetros: en 1996, 52% prefieren la democracia, 41% en 1997 y 57% en 1998<sup>14</sup>. Pero de acuerdo a otras mediciones, crece rápidamente el apoyo al autoritarismo en este plazo: si bien en octubre de 1996, solo 18 % declaraban preferir el autoritarismo, son 51% en este caso en 1998<sup>15</sup>. Se observa que el apoyo a la democracia bajó drásticamente en 1997, para luego volver a subir (Massal 1998).

El indicador de la **satisfacción con la democracia** (o sea con el régimen que existe en un país determinado) ha evolucionado, de manera general, según un esquema distinto, entre 1996 y 2004. Pero la evolución de los dos indicadores, preferencia por la democracia (en tanto régimen ideal) y satisfacción con la democracia (real) también es distinta de un país a otro: por ejemplo en Perú y Venezuela estos dos indicadores — apoyo y satisfacción — evolucionan en el mismo sentido y en la misma proporción exactamente. En cambio, en Ecuador baja más la satisfacción que el apoyo y en Bolivia baja más el apoyo a la democracia que la satisfacción. Colombia presenta la única evolución en dos sentidos opuestos, aunque también en las mismas proporciones. Al nivel andino, esas cifras de apoyo y satisfacción deben ser analizadas tomando en cuenta la **evolución** distinta de los países: la "crisis de gobernabilidad" del Ecua-

dor<sup>16</sup>, particularmente acentuada en el periodo 1997-2000, y la de Bolivia<sup>17</sup> (2003-2005), no se han traducido por igual si se toma como indicador la evolución del apoyo o el de la satisfacción con la democracia.

*Partidos desacreditados...*

*¿pero insustituibles?*

Otro síntoma de crisis de la democracia muy importante es la disminución de la credibilidad de los partidos políticos. En este aspecto, los latinobarómetros evidencian una ruptura en el año 2000, a partir del cual el número de personas que no vota por un partido (46% en 2000, 55% en 2004) supera el que vota por un partido (55% en 2000, 45% en 2004). Así en el 2004, es en Ecuador (26%) y en Bolivia (24%) donde la tendencia a votar por un partido es la más baja (se evalúa a partir de preferencias electorales a favor de un partido). En Colombia esa cifra de votantes por un partido alcanza el 50%, en Venezuela el 47% y en Perú el 41%, el mismo año<sup>19</sup>.

Estudios de caso en Ecuador, país caracterizado por un sistema multipartidista, muestran la tendencia creciente a no votar por un partido "tradicional" (Alcantara y Feidenberg 2001), sino por "independientes", autorizados a participar en elecciones presidenciales y legislativas, por una ley, en enero de 1996<sup>20</sup>. El mismo Movimien-

14 Informe de prensa, *Latinobarómetros*, (1998: 6).

15 Esas cifras son propuestas en *El Comercio* (Quito), 16 de abril de 1998.

16 Este diagnóstico es muy difundido en Ecuador pero es criticable: Massal (2006).

17 Se puede entender la situación boliviana como el derrumbe del modelo de democracia pactada: Basset (2004)

18 Cifras del *Informe-Resumen, 10 años de mediciones, Latinobarómetros*, (2004: 29).

19 Cifras del *Informe-Resumen, 10 años de mediciones, Latinobarómetros*, (2004: 30).

20 Se definen como independientes tanto *figuras individuales como movimientos* que no acceden a la categoría de partido, por no cumplir con los requisitos de la ley de partidos para formar tal agrupación política. Sin embargo, los movimientos independientes no se benefician del mismo sistema de apoyo estatal en la competición electoral que los partidos.

to Pachakutik<sup>21</sup> se benefició de esta ley y participó en julio de 1996 en su primera contienda electoral, en la que se convirtió de inmediato en la tercera fuerza política; pero en las elecciones generales de 1998, tan solo representó la quinta fuerza del país. Así que la capacidad de los movimientos sociales independientes para alterar de forma permanente la dominación de los partidos tradicionales es muy limitada, como lo muestran estudios de caso en el ámbito rural. Por más desacreditados que sean, los partidos no resultan fáciles de sustituir<sup>22</sup>.

Existen por supuesto otros indicadores (confianza en las instituciones en particular), que permiten esbozar un panorama más preciso del descrédito de la democracia como régimen ideal y como régimen vigente. Pero en lo que insistimos es que éstos no deben analizarse de forma estática sino dinámica, enfatizando tendencias, para luego ser afinados con análisis cualitativos (que pongan el acento en las causas estructurales o coyunturales de estas evoluciones). Esto permitiría examinar por qué esas evoluciones parecen a veces contradictorias o poco coherentes *a priori*, y entender, de esta forma, las contradicciones en las actitudes frente a la democracia.

### *La democracia en debate*

La democracia tiende a ser evaluada por los actores sociales según dos parámetros: eficiencia y equidad. En la década perdida se había criticado la débil eficiencia de la democracia en resolver las crisis económicas y los problemas sociales que se derivan de éstas (pobreza y desigualdades). La eficacia primaria sobre cualquier otra consideración<sup>23</sup>. Sin embargo, observamos un fenómeno novedoso: incluso gobernantes de países con alta tasa de crecimiento como Ecuador (6.6% en 2004, poco después de la crisis económica y bancaria del 1999 en la que se observó una recesión del 7%) y en proceso de leve recuperación económica, no están exentos de verse derrocados. Una alta tasa de crecimiento<sup>24</sup> (que sugiere una disponibilidad de recursos mayor que en la década perdida), si no esta acompañada por una redistribución efectiva, no es una garantía de estabilidad o de legitimidad del mandatario; cuando persiste un cuadro de pauperización crónica y después de un brutal descenso del nivel de vida en cinco años<sup>25</sup>. El caso de Ecuador muestra que en el contexto de una leve recuperación económica pero de pobreza y desigualdad amplias, la *crisis institucional*

21 Este movimiento (cuyo nombre completo era "Movimiento de Unidad Plurinacional Nuevo País Pachakutik, MUPNPP, hasta 1997 y luego se convirtió en "Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik" o Movimiento Pachakutik), es un actor que se conforma entre 1995 y 1996 como una coalición reagrupando, inicialmente, tres conjuntos de actores sociales heterogéneos: la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), principal organización indígena en Ecuador; la Coordinadora de Movimientos Sociales (CMS, 1995) y el Movimiento de Ciudadanos por un Nuevo País (NCNP) dirigido por intelectuales y periodistas de la Universidad de Cuenca. Este último se apartó en 1997, por divisiones internas.

22 Véase Rivera y Chiriboga (1989), artículo en el que se analizan las preferencias de las comunidades indígenas frente a partidos de derecha y de izquierda. Nuestra investigación acerca de la participación indígena entre 1996 y 1998 muestra que, en la región rural alrededor de Otavalo, las comunidades indígenas "prefieren" otros partidos al Movimiento Pachakutik, su potencial representante (Massal 2001).

23 Esta crítica, desde los movimientos sociales contemporáneos, se remite al debate entre partidarios de una democracia formal o minimalista, y los que propugnan por una democracia no solo institucional o procedural. Un sustento teórico de la visión a favor de una democracia más sustantiva, lo ofrece, entre otros, Mouffe (1992).

24 En 2005, la tasa de crecimiento de América latina es de 4% y se proyecta una tasa similar para 2006; José Luis Machinea (CEPAL), en *El Comercio (Quito)*, 8-08-05: "Esperanzador escenario".

25 En 1999, la tasa de pobreza es 1.5 veces superior a la de 1995, ver SIIE (2000).

vuelve a cobrar fuerza, como quedó evidenciado en la *rebelión de los forajidos* en abril de 2005. Se precisa *garantizar un estado de derecho justo que no permita la impunidad*.

Así es como el debate político en torno de las condiciones propicias para la consolidación de la democracia se ha orientado hacia la *lucha contra la corrupción, la transparencia institucional* y el control del gasto fiscal, en un contexto de escasez de recursos o de poca voluntad política para redistribuir los disponibles. Esa evolución del debate político se debe parcialmente a los nuevos movimientos sociales, que insisten en el respeto a la equidad y la justicia, y en el rechazo a la impunidad y la corrupción, entre otros aspectos éticos. La crisis ecuatoriana de 2005 parece ilustrar el compromiso de los ciudadanos en sostener las instituciones, como garantes del estado de derecho, por cuanto las reivindicaciones de los actores sociales eran la defensa de la independencia de los organismos de control (tribunal supremo electoral, Corte Suprema de Justicia y Tribunal Constitucional) frente al poder ejecutivo y a los partidos políticos, y el rechazo a la impunidad, ante la amnistía acordada el 5 de abril de 2005 a tres ex mandatarios (dos presidentes y un vice-presidente) involucrados en casos de corrupción, por una Corte Suprema de Justicia considerada como controlada por el presidente Lucio Gutiérrez (Massal 2006). Dicho ejemplo muestra que es preciso reiniciar un debate sobre el *estado de derecho que sustenta la consolidación de la democracia* (O'Donnell 2004: 38). En el discurso de los actores sociales, la *eficiencia de la democracia*

*esta vinculada a la dimensión ética del quehacer político y la ética se fortalece por la eficiencia en la redistribución social*. Esto obedece a una reorientación de la reflexión sobre la democracia, ante cierto agotamiento de las esperanzas puestas en los procesos de democracia local, de descentralización y de participación popular que habían florecido durante la década pasada. Este agotamiento, sin embargo, no significa que los intentos de consolidación hayan fracasado por completo, puesto que han generado varios cambios políticos importantes, en términos de redefinición de las modalidades de la participación y la representación política. En la tercera parte, se evalúan dichos cambios y sus impactos pero también los límites que los movimientos sociales han encontrado al insertarse en el sistema político, para hacer el balance del impacto de estos cambios sobre la consolidación de la democracia, a partir del caso ecuatoriano.

### **3. Alcances y límites de las estrategias de participación y representación sobre la consolidación democrática: enseñanzas del caso ecuatoriano**

#### *La errática inserción política del Movimiento Pachakutik*

En la década de los noventa, en Ecuador, los movimientos sociales (indígenas y de afro-descendientes, mujeres y jóvenes, organizaciones urbanas, ecologistas, etc.) definieron las estrategias requeridas para fortalecer y re-legitimar la democracia: redistribuir el poder mediante la construcción, al nivel local, de una democracia participativa, asociada a la descentralización y a un proyecto de autogestión en las comunidades indígenas (Massal 1999; 2000); redefinir las

reglas de la representación política y revalorizarla al introducir algunas formas de participación no tradicionales; y por último, redefinir los modos de acceso a la ciudadanía y el contenido mismo de la ciudadanía, y reformar a el estado (Massal 2005a). Dichos discursos fueron elaborados en los años noventa, al calor de varias movilizaciones, como los levantamientos de 1990 y 1994 y la marcha de las organizaciones amazónicas de 1992 (donde se formuló la reivindicación de un Estado Plurinacional y de autonomía de los territorios ancestrales indígenas), así como durante la preparación de la Asamblea Constituyente de 1997-1998, cuando la Confederación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), en este entonces principal actor indígena, elaboró su propio proyecto de Constitución<sup>26</sup>.

En cuanto a la primera estrategia, la conquista y el fortalecimiento del poder local, cabe mencionar que ésta estuvo acompañada, en el caso de los actores indígenas, de una autonomización creciente frente a los partidos políticos. En efecto, la conquista del poder local se vio acompañada de la creación de un representante nacional de los actores indígenas y de sus aliados, que fuera autónomo frente a los partidos tradicionales y que pudiera conquistar también el poder legislativo y ejecutivo. Así es como nació el Movimiento de Unidad Plurinacional Nuevo País Pachakutik (MUPNPP), en el Ecuador. El Movi-

miento Pachakutik conquistó espacios al nivel local pero también nacional (1996), antes de retroceder al nivel nacional en 1998 y recuperarse al nivel local en 2000<sup>27</sup>. En 2002, Pachakutik, junto con una coalición de partidos de izquierda, y de organizaciones indígenas, apoyó al ex coronel Lucio Gutiérrez, quien resultó vencedor en la segunda vuelta electoral, e incorporó de forma limitada varios miembros de Pachakutik a su gobierno en enero de 2003, pero la ruptura ocurrió siete meses después (Massal 2005b). En las elecciones locales de 2004, después de la breve pero estrepitosa experiencia de participación del Movimiento Pachakutik en el gobierno de Lucio Gutiérrez, el movimiento indígena apareció fracturado. La representación territorial adquirida era inestable: las bases de Pachakutik abarcaban sectores no indígenas urbanos, lo que permitió al movimiento tener una representación nacional asentada sobre todo en las ciudades de la Sierra, pero no tenía un bastión local fuerte y estable, como lo muestran sus reversos electorales (por ejemplo cuando pierde en 1998 la alcaldía de Cuenca conquistada en 1996).

El análisis de los movimientos indígenas y campesinos muestra que pese a su importancia política global, existen **dinámicas muy distintas según las regiones**, e incluso un cierto declive en la década del 1990 en zonas donde las organizaciones indígenas locales eran fuertes en los años

26 Sobre sus programas y discursos políticos, dado el espacio limitado en el presente artículo, remitimos a los documentos de la CONAIE, entre otros: *Programa Nacional 500 años de Resistencia India*, Quito 1992; *Proyecto Político Consejo de Gobierno de la CONAIE* (versiones de 1994 y 1997); *Proyecto de Constitución del Estado Plurinacional en el Ecuador*, Asamblea Constituyente del Pueblo, Conaie, octubre-diciembre 1997; *Las Nacionalidades Indígenas y el Estado Plurinacional*, 1997 (Conaie-Ecuarrunari-Confeniae).

27 Así, en 1996, Pachakutik conquistó tres alcaldías y varios representantes locales (65), así como un 10% de la representación legislativa. En 1998 su representación legislativa bajó a 4% y perdió espacio al nivel local. Pero en 2000, reconquista un fuerte poder local, con 27 alcaldías, y más de 400 representantes locales (consejeros provinciales, consejales municipales y representantes en juntas parroquiales). Sin embargo las comparaciones son delicadas debido a múltiples cambios en las reglas del juego electoral y en la oferta política en cada contienda.

ochenta (Otavalo, provincia Imbabura, por ejemplo), mientras se fortalecen en otras regiones (provincia Cotopaxi). Pero es evidente el desfase entre dinámica nacional y dinámicas locales, en el balance de la movilización indígena.

A su vez, los vaivenes de la conquista del poder legislativo y ejecutivo han puesto de relieve un doble desafío para los movimientos sociales indígenas: por un lado se observa la dificultad para estos actores sociales de transformarse en actores políticos sin adquirir las prácticas polémicas de los partidos tradicionales que tanto denunciaban (Massal 1999; 2000); y por otro lado, los obstáculos que han encontrado movimientos sociales independientes, aún reacios a transformarse en partidos, para conquistar una representación política estable y consolidada frente a los partidos tradicionales, quienes se resisten a una verdadera apertura del sistema político (Alcantara y Freidenberg 2001). Si bien las elecciones son regulares, relativamente abiertas, y existe una información suficiente acerca de la oferta electoral, las trabas sociopolíticas dificultan la expresión de las preferencias electorales por parte de los votantes. Finalmente se observa la dificultad para Pachakutik de cambiar las prácticas de campaña electoral de los demás partidos, y presentarse como una alternativa real y creíble.

Un balance de los efectos de la movilización indígena hasta el 2000 ilustra como el Movimiento Pachakutik se construyó con el claro objetivo de renovar las prácticas políticas. Por ejemplo, en contraposición de los partidos políticos, buscó crear una estructura directiva interna horizontal con portavoces igua-

les, y no una dirección centralizada; un proceso de consulta interna, y un proceso de rendición de cuentas a las bases pero sobre todo, apartarse de las prácticas corruptas y del clientelismo. No obstante, los límites opuestos por el sistema político al movimiento independiente llevaron Pachakutik a adoptar muy pronto las criticadas prácticas, en particular restringir la consulta interna y tejer alianzas con partidos tradicionales, ya sea por pragmatismo, ya sea a regañadientes. Los militantes y dirigentes también experimentaron la dificultad de consultar con los miembros de sus organizaciones y generar debates amplios sobre sus alianzas electorales o de socializar las decisiones antes de tomarlas, lo que desacreditó la dirección nacional del Movimiento Pachakutik a los ojos de las organizaciones locales. También la corrupción afectó muy temprano al movimiento (en abril de 1997 varios de sus diputados fueron destituidos). Finalmente, la participación del Movimiento Pachakutik (con 6 ministros pero poco autónomos o sin presupuesto para ejecutar obras, y en abierto conflicto con el resto del gobierno<sup>28</sup>) en el gobierno de Gutiérrez, tuvo como resultado su debilitamiento y descrédito como opositor; hecho que finalmente lo condujo a replegarse sobre la esfera local, para reconstruir sus bases. Esta experiencia dejó frustraciones muy altas.

Pero también cabe insistir en las dificultades encontradas al nivel local y sobre todo en el ámbito rural. En particular, es necesario hacer énfasis en que las prácticas de movilización y la toma de decisiones de las organizaciones indígenas que componen el Movi-

28 Por ejemplo, Pachakutik estaba en desacuerdo con la política económica demasiado ajustada a los dictámenes del FMI a su criterio y con la política petrolera, tendiente a una creciente privatización del recurso petrolero (Massal 2005b).

miento Pachakutik, también tienen un rasgo autoritario. No siempre se implementan en el seno de estas organizaciones las prácticas "andinas" alternativas al nivel local, como la asamblea general inspirada en la asamblea comunitaria (supuestamente fundamentada en la igualdad de las voces de todos los participantes y en la deliberación por consenso y no por mayoría), o la consulta de las bases antes de tomar una decisión. Además también se cuestiona, de forma más radical, la poca renovación de los cuadros dirigentes de los movimientos sociales, otro rasgo muy criticado en los partidos tradicionales.

Las causas de las dificultades para apartarse de las prácticas de los partidos no se vinculan solo con una simple falta de voluntad política por parte de las dirigencias, sino que existen obstáculos afincados en las estructuras sociales y políticas vigentes que hacen difícil que las comunidades indígenas reviertan el peso del clientelismo a favor de los partidos tradicionales y cuestionen el predominio de las relaciones sociales heredadas del latifundio, como el caciquismo. Además existen fuertes divisiones locales internas en torno a las estrategias de participación electoral del Movimiento Pachakutik; este fue el caso en Otavalo, donde la decisión de participar en las elecciones de 1996 y 1998 y de tejer alianzas electorales con partidos tradicionales generó divisiones entre actores campesinos y urbanos, y entre la organización social local y el Movimiento Pachakutik (Massal 2005a).

Aunque los actores sociales contestatarios han producido reformas importantes en el sistema electoral, estas no sólo fueron el fruto de la movilización indígena sino que también fueron el resultado de un compromiso con las iniciativas de los partidos que buscaban fortalecerse. Y en la práctica política, los actores sociales no siempre pudieron sacar provecho de estas reformas, mientras los partidos políticos, aunque todavía criticados o deslegitimados, han logrado recomponer el tablero político en su favor, en 1998<sup>29</sup>, después de haber sido destabilizados en 1994-1996<sup>30</sup>.

En 2005, *la rebelión de los forajidos* expresó reivindicaciones similares a las de Pachakutik diez años atrás, lo cual revela en parte las limitaciones del cambio que Pachakutik pudo introducir en la práctica política: democracia interna en los partidos, renovación de cuadros y de la clase política, rechazo de la corrupción y del clientelismo siguen siendo hoy anhelos de una incipiente nueva generación de actores sociales, en especial movimientos juveniles urbanos, sobre los que se precisan nuevas investigaciones (Massal 2006).

#### *Representación, participación y consolidación democrática*

La consolidación democrática es el proceso de institucionalización del régimen, que se caracteriza por la adopción o *apropiación de las reglas del juego democrático por los actores políticos y los ciudadanos*. Sin embargo, es preciso

<sup>29</sup> Por ejemplo, aunque en 1998 se impone en las elecciones legislativas el voto de listas o entre listas, en regiones donde son fuertes, los partidos tradicionales impusieron "el voto en plancha", que les benefició: lograron mayores números de votos, lo que a su vez, debido a las reformas del sistema electoral, reforzó su representación legislativa (Massal 1998).

<sup>30</sup> Sin embargo las reglas del juego (modos de votación, repartición de escaños) cambian en cada elección, y esta inestabilidad dificulta un análisis de tendencias para evaluar los impactos concretos de estas reformas sobre la representación institucional y el sistema de partidos.

subrayar que dicho proceso de consolidación no obedece a un ideal sino a trayectorias específicas en cada país. Esas trayectorias se remiten a la construcción socio-histórica del Estado (PNUD, 2004) y a las características reales de cada sociedad (León 2004).

Los interrogantes que genera el caso ecuatoriano son complejos: ¿por qué Ecuador, cuya transición democrática relativamente pacífica fue considerada exitosa, experimenta hoy dificultades en "consolidar" la democracia? ¿Se debe a una *excesiva* participación de los actores sociales, según argumentan los partidarios de una democracia minimalista, elitista, o por el contrario a una *insuficiente* participación, como lo afirman los partidarios de una democracia participativa? Por un lado, se conciben los movimientos sociales como un actor que, al ser incorporado o incluido en el sistema político, puede "democratizar la democracia", y se recalca la necesidad de que los actores sociales participen en la toma de decisiones políticas. Por otro lado, se denuncia el posible efecto desestabilizador que los movimientos sociales pueden tener para la democracia al tomar decisiones fuera de los ámbitos institucionalizados o al presionar por el derrocamiento de gobiernos electos, lo cual expresaría el predominio de intereses minoritarios o corporativos que no respetan la voluntad expresada en las urnas (Htun 2005: 35-37).

En un régimen fundamentado en una democracia elitista, representación y participación parecen oponerse o excluirse. Dicha democracia no se asienta sobre una ampliación de la participación sino exclusivamente en la representación, mediante la vía

electoral. En consecuencia, donde se extiende la representación, disminuye la participación. En América latina, esta evolución ha sido notoria después de las transiciones democráticas de los años 1980 (Chalmers, Scott y Piester 1997). La evolución en Ecuador se diferencia en algunos puntos de la evolución latinoamericana que reseñan los autores mencionados: aumento de la participación durante la transición y luego declive de la participación y aumento de la representación. En Ecuador, la participación de los movimientos sociales *también* fue restringida durante la transición democrática (1976-1979). Sin embargo, al finalizar la transición (1979), aunque la década de los 1980 no fue propicia para la movilización social (Gaitan 1992), los actores sociales de ese país adquieren más rápidamente una capacidad de reorganización, en torno a los movimientos indígenas. En los años 1990, las formas de representación se multiplican, diversifican y renuevan, mientras la participación política sigue siendo limitada frente a los obstáculos que opone el mismo sistema político. Cuando ocurre, la participación procede sobre todo de las ONG y de sectores urbanos.

Sin embargo, la *movilización de los actores indígenas permite relativizar la oposición entre representación y participación*, puesto que estos actores proponen renovar a la vez la representación y la participación y buscan conquistar espacios de poder mediante la representación institucional, al mismo tiempo que promueven formas de participación por fuera del sistema institucional, mediante varias formas de acción colectiva como marchas y levantamientos.



En efecto, la CONAIE, como organización social, mantuvo movilizaciones durante la década de los noventa, incluso después de entrar como protagonista principal pero no exclusivo en el Movimiento Pachakutik, en 1996, afirmando siempre su autonomía respecto de este último. Hubo entonces, en la segunda parte de ésta década, una organización social contestataria, la CONAIE, que generó muchas movilizaciones (en 1997 y en 1999) contra los gobiernos de turno (Massal 2005a), y un Movimiento Pachakutik con una representación legislativa desde 1996. Estos dos actores se dividieron en torno a la estrategia en 2000: mientras la dirigencia de la CONAIE apoyó y participó en el golpe de estado llevado a cabo por un sector del ejército (21 de enero de 2000), representado por el coronel Lucio Gutiérrez, el Movimiento Pachakutik condenó esta acción y varios de sus diputados rechazaron renunciar a su curul, como se lo pedía la CONAIE. Esta grave crisis fue motivo de hondos debates sobre la estrategia política de cara a las elecciones de 2002, y luego se profundizó cuando la experiencia de participación del Movimiento Pachakutik en el gobierno de Lucio Gutiérrez fracasó (2003) y generó una profunda ruptura dentro de Pachakutik y de la CONAIE. Estos dos actores siguen hoy en día divididos en cuanto a la estrategia para reconquistar el poder, aunque parece que la opción de un candidato autónomo e indígena de Pachakutik (Luis Macas), se haya impuesto sobre las posibles alianzas con otros actores políticos. Las elecciones presidenciales de 2006 constituyen un reto para el Movimiento Pachakutik, que debe buscar su consolidación nacional, diez años después de su nacimiento.

## Conclusión

Son varios los motivos por los que fracasaron, total o parcialmente, los intentos de fomentar una democracia participativa y reformar profundamente la representación institucional, de modo que los movimientos sociales no lograron desplazar a los partidos pese al descrédito aún alto de estos últimos (en Ecuador particularmente). En el ámbito político, no pudieron modificar fundamentalmente las reglas de la representación institucional, aunque sí lograron algunos cambios electorales importantes (pero inestables) en los modos de votación y repartición de escaños. Además los movimientos sociales entraron a participar en la competición política en condiciones de desventaja frente a los partidos, aunque aquí también existen dinámicas distintas según países o regiones del área andina, debido a la existencia de mecanismos especiales de representación y a los efectos contrastados de la descentralización al nivel municipal (Van Cott 2003). Igualmente cabe resaltar su incapacidad para apartarse de las prácticas (clientelismo, centralismo o incluso un cierto autoritarismo) que han desacreditado los partidos y que afectan más fuertemente a un partido joven sin recursos y sin una militancia fuerte al nivel local en ciertas regiones. Tampoco pudo generarse un cambio profundo de la representación local aunque en ciertas regiones y localidades (en la Sierra central del Ecuador) se ha logrado crear un poder indígena.

No obstante, los logros del movimiento indígena en Ecuador han sido importantes en el plano discursivo y simbólico, por cuanto el trato social hacia los indígenas es menos discriminatorio (el racismo se ha vuelto más tácito). Desatar

un debate sobre la ciudadanía, el estado-nación, la reforma del estado, y la democracia, resultó todo un desafío político. Pese a los resultados electorales inestables en los 10 años de participación del Movimiento Pachakutik y sus impactos limitados sobre el sistema político, dicho actor, fruto de la alianza de indígenas y sectores no indígenas, ha logrado generar una parcial redefinición del debate político sobre los fundamentos de la representación política y la ciudadanía. No hay que olvidar los logros mas "simbólicos" (por ejemplo, en cuanto al grupo de los Indígenas artesanos de Otavalo, su reconocimiento como un grupo social con "éxito económico", y la aceptación creciente de que "ser indio" no es sinónimo de "ser pobre"), conquistados por las organizaciones indígenas en los últimos quince años, igualmente importantes en la medida que hoy los indígenas sí han visto reconocer su espacio y su papel social, económico y político en la sociedad ecuatoriana.

Pero la consolidación de la democracia enfrenta todavía retos muy grandes en Ecuador y en el área andina. No hubo una verdadera renovación de la clase política y del sistema partidista, ni de prácticas políticas, y el estado de derecho sigue siendo débil, permitiendo que la corrupción y la impunidad ganen espacio. El control de los partidos políticos sobre los organismos de control (Tribunal Supremo Electoral, Tribunal Constitucional, Corte Suprema de Justicia) afecta su independencia política y judicial. En este contexto, la percepción de una crisis de la democracia no solo persiste sino que se agrava y se debilita la satisfacción con este régimen hecho que también afecta la posibilidad de que este sea el régimen preferible. Hoy en

día, pocos de los criterios teóricos de consolidación de la democracia parecen cumplirse (O'Donnell 1996), pero sobre todo, no se vislumbra un camino claro para avanzar hacia este objetivo.

## Bibliografía

Alcantara, Manuel. 2004. *Partidos políticos en América latina, precisiones conceptuales, estado actual y retos futuros*. Barcelona: CIDOB

Alcantara, Manuel y Freidenberg, Flavio. 2001. *Los dueños del poder: partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*. Quito: FLACSO

Alenda, Stephanie. 2003. "Les limites de la consolidation institutionnelle en Bolivie", *Problèmes d'Amérique latine*, n°49, été. 71-99

Assies, Willem, Marco Antonio Calderón y Ton Salman. 2001. "Ciudadanía, Cultura Política y Reforma del Estado en América Latina". Documento preparatorio para el XXIII Coloquio de Antropología e Historia Regionales, 24-26 de octubre de 2001. El Colegio de Michoacán, México

Basset Yann. 2004. "El derrumbe del modelo boliviano", *Análisis Político* n°51, Bogotá, IEPRI. Mayo – agosto, 51-63

Beiner, Ronald (ed.) 1995. *Theorizing citizenship*. New York: State University of New York Press

Carrasco, Hernán. 1993. "Democratización de los poderes locales y levantamiento indígena", en *Sismo étnico en el Ecuador*. Quito: Cedime-Abya Yala. 29-69

Carrión Francisco (comp.) 2003. *Procesos de descentralización en la comunidad andina*. Quito: FLACSO-OEA-Parlamento Andino

Chalmers, Douglas A., Martin Scott B. y Piester, Kerianne. 1997. "Associative networks : new structure of representation for the popular sectors?", in Chalmers Douglas A., Vilas Carlos M. (et al.) *The new politics of inequality in Latin America; rethinking participation and representation*. Whitehead: Oxford University Press. 543-582

Chalmers Douglas A, Vilas Carlos M. (et al.). 1997. *The new politics of inequality in Latin America; rethinking participation and representation*. Whitehead: Oxford University Press

Collier Ruth B. y James Mahoney. 1997 "Adding collective actors to collective outcomes, labor and recent democratization in South America and Southern Europe", *Comparative Political Studies* 29(3), April, 285-303

De la Fuente, Manuel. 2002. *Participación Popular y Desarrollo Local: la situación de los municipios rurales de Cochabamba y Chuquisaca*. Cochabamba: CEPLAG

Diamond, Larry. 1997. "Is the third wave over?" *Journal of Democracy* 7(3). July, 20-37

García Linera, Alvaro. 2006. "La política de los movimientos sociales en Bolivia", *Iconos*, Quito: Flacso-Ecuador, mayo, 91-107

Garretón Manuel Antonio. 1997. "Revisando las transiciones democráticas en América Latina ", *Nueva Sociedad*, Caracas, n°148, marzo-abril. 20-29

Goirand, Camille. 2000. *La politique des favelas*, Paris, CERI-Karthala

Guillhot, Nicolas y Schmitter, Philippe. 2000. "De la transition à la consolidation", *Revue Française de Science Politique*, volume 50 (n°4-5), août-octobre, 615-631

Huerta, María Antonieta (comp.). 2000. *Descentralización, municipio y participación ciudadana: Chile, Colombia y Guatemala*, Bogotá, Centro Editorial Javeriano

Htun Mala. 2005. "Democracia e inclusión política: la región andina en una perspectiva comparada", en León Magdalena (ed.), *Nadando contra la corriente: mujeres y cuotas políticas en los países andinos*, Bogotá, Unifem-UNFPA-UN-IEP-Cidem-Flacso Ecuador, 15-39

Kymlicka, Will. 1996 *Ciudadanía multicultural, una teoría liberal de los derechos de las minorías*, Barcelona : Paidós

León T. Jorge. 2004. "La democracia real versus la democracia idealizada, Ecuador de 1978 a 2003", *La Política* n°42, Santiago de Chile: IEP. 87-128

Linz, Juan y Stepan, Alfred. 1978. *The breakdown of democratic regimes*, Baltimore & London: The John Hopkins University Press

Linz, Juan y Valenzuela, Samuel (eds.) 1994. *The failure of presidential democracy: the case of Latin America*. Baltimore & London: The John Hopkins University Press

Massal, Julie. 2006. "La reforma política en Ecuador en un callejón sin salida". en *Análisis Político*, Bogotá: IEPRI, Enero-Marzo, 132-150

Massal, Julie. 2005a. *Les mouvements indiens en Equateur. Mouvements contestataires et démocratie*. Aix-en-Provence, Karthala-CSPC-IEP

Massal Julie. 2005b. "La participation du Mouvement Pachakutik au pouvoir en 2003: une expérience originale de citoyenneté multiculturelle en Equateur?", in Blanquer Jean-Michel & al. (dir.) *Voter dans les Amériques*. Paris: IHEAL-La Sorbonne-Institut des Amériques. 263-272

Massal, Julie y Bonilla, Marcelo (eds.) 2000. *Los movimientos sociales en las democracias andinas*. Quito: FLACSO-IFEA

Massal, Julie 1999. "Les processus de mobilisation politique des groupes ethniques en Equateur: vers une société multiculturelle ?" en Bonilla Marcelo, Martinez Françoise, Sinardet Emanuelle (eds.) *Trans-formar o reflejar las realidades andinas, la educación en el siglo XX*. Lima: Bulletin de l'IFEA, 28(3). 571-611

Massal. Julie. 1998. "Equateur; l'élection présidentielle de 1998: le retour à la norme démocratique?", *Problèmes d'Amérique latine* n°31, Paris, La Documentation Française, octobre-décembre. 69-86

Melucci, Alberto. 1988. "Getting involved, identity and mobilisation in social movements" en Klandermans, Bert, Sidney G Tarrow y Hanspeter Kriesi (Eds.) *From structure to action, comparing social movements across cultures*, *Review International Social Movement Research* vol.1. Greenwich, Connecticut (USA) & Londres: J.A.I. Press LTD. 329-348

Mouffe, Chantal (ed.) 1992. *Dimensions of radical democracy, pluralism, citizenship, community*, New York: Verso

O'Donnel, Guillermo. 1996. "Illusions about consolidation" en *Journal of Democracy* 7(2). July, 34-51

O'Donnel, Guillermo, Schmitter, Philippe C. y Whitehead Laurence (eds.). 1991. *Transitions from Authoritarian Rule: tentative conclusions about uncertain democracies*. Baltimore-London: The John Hopkins University Press

PNUD. 2004. *La democracia en América latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Nueva York, Abril

Rawls, John. 1987. *Théorie de la Justice*. Paris : Le Seuil

Rivera, Freddy y Chiriboga, Manuel. 1989. "Elecciones de enero de 1988 y participación indígena" en *Ecuador Debate*. Quito: CAAP, 17, marzo, 181-219

Sandel, Michael. 1999. *Le libéralisme et les limites de la justice*. Paris : Le Seuil

Schmitter, Philippe. 1993. "La consolidación de la democracia y la representación de los grupos sociales" en *Revista Mexicana de Sociología* vol. 55(3). Mexico: UNAM, julio-septiembre, 3-29

Slater, David. 1991. "New social movements and old political questions; rethinking state-society relations in Latin America", *International Journal of Political Economy* vol. 21(1): 32-61

Slater, David. 1994. "Power and social movements in the other Occident", *Latin American Perspectives*, *Special issue on Social Movements* 21(2): 11-37

Tanaka Martin. 1997. "Los espejos y espejismos de la democracia y el colapso de un sistema de partidos políticos (1980-1995): Perú en perspectiva comparada".

*Ponencia presentada al Encuentro de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA), México, Abril*

Taylor, Charles. 1992. *Multiculturalism and the politics of recognition*. Princeton: Princeton University Press

Van Cott Donna Lee, "Cambio institucional y partidos étnicos en Suramérica" en *Análisis Político* n°48. Bogotá: IEPRI, Enero-abril, 26-51

Walzer Michael (ed.). 1997. *Pluralisme et démocratie*. Paris : Editions Esprit