

Felipe Burbano de Lara, compilador

Antología
Democracia,
governabilidad y
cultura política



FLACSO

SEDE ACADÉMICA DE ECUADOR

© **FLACSO, Sede Ecuador**

Páez N19-26 y Patria, Quito – Ecuador

Telf.: (593-2-) 2232030

Fax: (593-2) 2566139

www.flacso.org.ec

ISBN Serie: 9978-67-049-1

ISBN Volumen: 9978-67-078-5

Compilador: Felipe Burbano de Lara

Coordinación editorial: Alicia Torres

Cuidado de la edición: Paulina Torres

Diseño de portada e interiores: Antonio Mena

Impresión: RISPERGRAF

Quito, Ecuador, 2003

Índice

Estudio introductorio

Democracia, cultura política y gobernabilidad	
-los estudios políticos en los años noventa-	13
Felipe Burbano de Lara	

Bibliografía temática	67
------------------------------------	----

Democracia, sistema político y gobernabilidad

La teoría del sistema político	83
Julio Echeverría	

Democracia, orden y conflicto	
Ecuador 1979-1994	107
Simón Pachano	

Mestizaje y ciudadanía	143
Luis Verdesoto	

Conclusiones y recomendaciones generales	163
Felipe Burbano de Lara y Michel Rowland	

*Democracia, sistema político
y gobernabilidad*

La democracia en el Ecuador: desafíos, dilemas y perspectivas	189
Amparo Menéndez-Carrión	

Políticos versus Partidos: discordia y desunión en el sistema de partidos ecuatoriano	219
Catherine M. Conaghan	

Los problemas de consolidación democrática en Ecuador	261
Anita Isaacs	

Partidos políticos: el eslabón perdido de la representación	287
Andrés Mejía	

Cultura política y democracia

Abdalá es el repugnante otro	327
Carlos de la Torre	

Cultura política y ciudadana en el Ecuador	341
Fernando Bustamante	

El imaginario democrático en el Ecuador	383
Pablo Andrade A.	

Adiós cultura y hasta la vista cultura política Sobre el tratamiento sociológico del regionalismo y populismo en el Ecuador	407
Xavier Andrade	

Explorando en un agujero negro Apuntes para una crítica de las visiones dominantes sobre cultura política en el Ecuador	423
Franklin Ramírez Gallegos	

Democracia, cultura política y gobernabilidad -los estudios políticos en los años noventa-

Felipe Burbano de Lara*

Presentación

La década de los años noventa marca para los estudios políticos ecuatorianos un viraje importante en los temas de interés académico. Si en los años ochenta, los análisis estuvieron centrados principalmente en la transición a la democracia, en los comportamientos electorales y en los movimientos sociales como expresiones de participación de los sectores subalternos (Verdesoto 1991; Menéndez–Carrión 1988, 1989), en la última década, las preocupaciones se volcaron sobre tres ejes: democracia, cultura política y gobernabilidad. Las razones de semejante viraje –muy importantes en términos teóricos y políticos, como se intentará mostrar a lo largo de esta introducción¹- se explican en las crecientes dificultades experimentadas por la democracia ecuatoriana a lo largo de la década de 1990. En buena medida, fue el temor a un posible colap-

* Sociólogo. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Ecuador.

1 En términos teóricos, el viraje más importante está dado por el abandono del marxismo como marco conceptual para interpretar la vida política ecuatoriana. Muy pocos trabajos importantes han aparecido en los últimos años encuadrados en el aparato conceptual del marxismo. En realidad, el movimiento de renovación teórica siguió, en la última década, una tendencia iniciada a mediados de los años ochenta (Verdesoto 1991). La ruptura con el marxismo significa principalmente dos cosas: por un lado, entender la esfera política en su especificidad, sin tener forzosamente que explicar sus movimientos desde la economía; y, por otro, entender los actores políticos más allá de las clases y sus intereses económicos. De este modo, los actores políticos desarrollan la capacidad de imprimir al juego político una racionalidad específica; la política ya no se entiende solamente como un epifenómeno de la lucha de clases, y la relación entre política y economía se analiza a partir de una serie de mediaciones.

so del proceso de transición democrática lo que movió la reflexión sobre las tres temáticas señaladas. El escepticismo llegó a ser tan profundo que en algún momento se habló incluso del Ecuador como un país democráticamente ingobernable (Sánchez Parga 1991). Si esta conclusión sonaba muy provocadora por sus peligrosas implicaciones políticas, parecía necesario, entonces, discutir qué se entendía por democracia, qué la define como régimen político y forma de gobierno, y qué tipo de cultura política resulta compatible con su arquitectura institucional. A comienzos de los años noventa, todas estas preguntas resultaban extremadamente novedosas para los estudios políticos ecuatorianos.

Las conexiones entre democracia, cultura política y gobernabilidad aparecen relativamente claras. Conforme la democracia ecuatoriana ha ido mostrando sus debilidades institucionales, expresadas de modo claro en sus frecuentes crisis de gobernabilidad, la cultura política ha emergido como un eslabón crítico para entender la racionalidad de las prácticas de los actores políticos. La creciente preocupación por la ingobernabilidad, entendida de un modo general como un desorden del poder (Menéndez 1991), llevó a los politólogos a indagar de un modo más sistemático la significación de la democracia como régimen político y arquitectura institucional, para luego problematizar las relaciones de esos marcos normativos con la cultura política. Así mismo, frente a la sospecha que despierta el término gobernabilidad como una invitación a pensar el juego político desde el orden y el control social, se han hecho esfuerzos por definir conceptualmente lo que sería una gobernabilidad democrática².

El viraje en los campos de interés temático ha planteado innovadoras perspectivas analíticas. La democracia aparece problematizada en sus relaciones con el conflicto (Pachano 1996; Sánchez Parga 1998; Verdesoto 1996; Arcos 1998); con el populismo (de la Torre 1996, 2000a, 2000b; Burbano de Lara

Lo que está en juego en este proceso de transición teórica es la autonomía de lo político. Como ya lo había planteado Verdesoto a propósito de los estudios políticos en los años ochenta: "El problema que se plantea es devolverle entidad al Estado y a la política, entidad como instrumental analítico, tiempo específico de funcionamiento social y estatuto teórico" (Verdesoto 1991:37). Como se verá más adelante, el distanciamiento del marxismo también ha permitido profundizar en el concepto de sistema político.

2 Un ejemplo de la sospecha frente al término constituye el libro colectivo "El mito de la gobernabilidad", Hernán Yanes Quintero (comp.), Trama Editorial, 1996. La misma perspectiva crítica aparece en el artículo de Francisco Muñoz, "Gobernabilidad y democracia", publicado en la revista *ICONOS* No. 3, agosto-octubre, 1997.

1998; Moreano 1992); con la ciudadanía (Menéndez–Carrión 1991; Verdésoto 1996; Sánchez Parga 1995; Pachano 1996); con una modernidad ausente o precaria (Bustamante 1996; Echeverría 1997; Burbano de Lara 1998); con el régimen de partidos (Conaghan 1995; Issacs 1991; Mejía 1996, 2002; CORDES 1999); con la gobernabilidad y la pobreza (Hurtado 1997; Burbano de Lara - Rowland 1998; CORDES 1999); con el sistema político (Echeverría 1997; Sánchez Parga 1998; Pachano 1996, Menéndez–Carrión 1991); y con la cultura política (de la Torre 1996; Burbano de Lara 1998; Ramírez 1999; X. Andrade 2001; P. Andrade 1999; Bustamante 1996; Montúfar 2000)³. A más de todas estas temáticas diversas y sugerentes, hay preocupaciones relativamente compartidas. La ausencia de ciudadanía, la debilidad de las instituciones democráticas, la crisis de representación del sistema político y de los partidos, la gobernabilidad y el clientelismo son problemas que atraviesan las reflexiones de los autores incluidos en la Antología.

En esta introducción me propongo presentar las principales líneas de análisis sugeridas en los textos antologados. Pretende ser un esfuerzo relativamente sistemático de interpretación, pero al mismo tiempo, un intento por armar un diálogo entre las distintas perspectivas de análisis abiertas en los años noventa. El papel del antologador es armar un rompecabezas, juntar piezas dispersas, subrayar, desde su perspectiva, las contribuciones de cada autor, y sugerir futuras líneas de trabajo dentro de las temáticas abordadas. Los artículos seleccionados no agotan las problemáticas propuestas, por supuesto, pero son representativos de las más sugerentes y consistentes líneas de análisis en cada una de ellas.

En contra de una opinión bastante generalizada, que repite con demasiada insistencia sobre la crisis de las ciencias sociales en el Ecuador, los artículos de esta antología muestran líneas originales de reflexión. El Ecuador no tiene un problema de calidad sino de cantidad en su producción académica. Muy pocos autores trabajan en estas temáticas y no siempre de un modo persistente. Muchos esfuerzos se abandonan apenas se dan los primeros pasos. Poner a un grupo de artículos en un mismo libro permite tener una visión de conjunto de lo que se ha producido en un período determinado. En el caso del Ecuador, más que ausencia de reflexión, me atrevería a decir que hay una enorme

3 No siempre los autores mencionados han tratado en extenso y de modo sistemático cada uno de los temas señalados, pero han hecho referencias importantes en varios de sus trabajos, las cuales intentaremos presentar en esta introducción.

dispersión del trabajo académico –casi un autismo institucional e individual– que limita, finalmente, la posibilidad de construir de un modo más colectivo un saber político sobre el Ecuador. La tarea académica transcurre en los intersticios de pequeños *ghettos*, a los cuales se aferran los autores. De esos *ghettos*, la mayoría preferiría no salir. Un cierto temor al debate, a la confrontación de las ideas y a la crítica, muy vinculado a un exagerado personalismo, caracteriza el espíritu de los *ghettos* intelectuales ecuatorianos. El aislamiento explica ese silencio pavoroso que suele seguir al apareamiento de los libros de ciencias sociales en el Ecuador. Muy pocos los debaten, muy pocos son reseñados, muy pocos son leídos con atención y dedicación. Los libros satisfacen la obligación personal de escribir y producir, pero poco llenan el espacio del debate académico. Hacer una antología supone, pues, juntar autores, intentar una aproximación y un diálogo entre ellos, con el intento de que cada uno, y todos en conjunto, puedan salir beneficiados.

Estado, sistema político y democracia

Un tema clave de reflexión en la última década se ha orientado a entender la democracia como sistema político. Para una cultura política sin una clara tradición democrática, un esfuerzo de clarificación conceptual como el que se ha hecho tiene enorme significación. En su alcance más amplio, apunta nada menos que a establecer el sentido que adquieren el juego político y las luchas por el poder bajo el dominio de una institucionalidad democrática.

El esfuerzo ha empezado por diferenciar sistema político y Estado. El sistema político aparece como el conjunto de instituciones donde se produce una mediación de las relaciones entre la sociedad y el Estado; el lugar donde la diversidad de intereses y grupos sociales intenta encontrar alguna forma de consenso y unidad. Bajo esta distinción, el Estado ya no aparece como un aparato de dominación de una clase sobre otra, ni tampoco como una instancia “externa” a la sociedad desde donde se impone un orden político determinado. Al contrario, se presenta como el resultado de una búsqueda permanente de unidad a partir del despliegue constante de una diversidad social en el ámbito del sistema político. Entre el Estado y la sociedad aparece una institucionalidad específicamente política, cuyo propósito es ordenar, reglamentar, establecer procedimientos para el juego político.

Julio Echeverría ha planteado la relación entre sistema político y Estado en conexión con lo que sería una cultura política moderna. Echeverría entiende la modernidad como aquel momento en el cual la política se convierte claramente en la instancia integradora y reguladora de la vida individual y colectiva. La política moderna se presenta como secular y racional, sin otros parámetros de legitimación que aquellos que nacen del despliegue libre de la voluntad humana⁴.

Sin embargo, Echeverría ha subrayado la necesidad de distinguir dos momentos de la modernidad expresados, a su vez, en dos maneras distintas de organizar y entender la política. En un primer momento de la modernidad, en el de su irrupción diríamos, la política aparece fuertemente vinculada con el Estado como campo de unidad. En esta etapa, el Estado se constituye en el referente clave y central del “orden colectivo”. Cumple una función integradora de la sociedad. No obstante, se trata todavía de una forma “absolutista” de integración social. “El poder del Estado no reconoce otra soberanía que no sea la que parte de él mismo, y determina por sí solo las finalidades que deberán alcanzar los actores sociales y la sociedad como agregación colectiva” (Echeverría 1997: 6). La razón de Estado tiene una primacía y se impone jerárquicamente sobre las razones particulares. Desde el Estado, se tiende siempre hacia una visión totalizadora de la política y la sociedad, en la cual hay poco espacio y tolerancia hacia el juego de las pluralidades y los disensos.

La teoría del sistema político aparece como una elaboración de la política y el poder posterior a la teoría del Estado; se halla vinculada a lo que Echeverría denomina la *modernidad post-iluminista*. En este segundo momento, la política sufre un cambio radical: se asienta en la *alteridad*, esto es, en el reconocimiento permanente “del otro”, en los conflictos y fracturas sociales, en las realidades diferenciadas, más que en la búsqueda autoritaria del orden y la unidad. En una palabra, se refuerza el carácter pluralista de la sociedad y la política. “Modifica la concepción del poder desde una dimensión unilineal y jerárquica a una visión relacional y multidirigida, presentándolo más como un ‘medio de comunicación’ que transmite decisiones e indicaciones de acción que como un mero atributo de determinados sujetos, clases o grupos” (Echeverría 1997: 8)

4 Un libro clave, que introdujo este debate al Ecuador, fue el editado por J. Echeverría, *Modernidad y Postmodernidad*, Quito, Nariz del Diablo, 1994. También fueron importantes una serie de artículos aparecidos en la II etapa de la revista *Nariz del Diablo*.

Desde la perspectiva planteada por Echeverría, fuertemente influida por la “teoría de sistemas”, la democracia se define más allá de un cierto modelo de Estado; o dicho de otro modo, el Estado aparece como el resultado inconcluso, siempre abierto, negociado, de los conflictos y las fracturas sociales. No se antepone, por lo tanto, una noción de Estado como condición de la democracia. Se podría afirmar incluso lo contrario, es decir, que la teoría del sistema político busca “desestatizar” la organización y la comprensión de la política.

Los temas de discusión que abre este planteamiento son innumerables. Menciono solo algunos. ¿Cómo establecer la “modernidad” de una cultura política y en particular de la ecuatoriana? ¿Hasta qué punto la democracia del Ecuador ha incorporado la noción de pluralismo y diversidad? ¿Qué se entiende por pluralismo y por diversidad? Al mismo tiempo, habría que discutir con mayor detenimiento las relaciones entre sistema político y Estado. El caso ecuatoriano muestra con bastante evidencia que la crisis del sistema político se ha profundizado conforme se ha debilitado el Estado como consecuencia de las reformas neoliberales de los años noventa y la inserción creciente en un mundo globalizado. La pregunta que surge es la siguiente: ¿No es el Estado, como espacio político sólidamente constituido, el que hace posible el juego pluralista de la democracia? Se puede pensar el funcionamiento del sistema político como una desestatización de la política, pero no es viable una institucionalidad democrática sin un Estado plenamente constituido. De esta forma, el Estado aparece como el soporte de la democracia, como un prerequisite inevitable para asegurar el cumplimiento de sus marcos normativos⁵.

Quizá la misma relevancia del Estado se desprenda de un segundo aspecto planteado por Echeverría. El sistema político tiene como función reducir –no eliminar- la complejidad social –fruto de las demandas y expectativas que nacen de la sociedad- mediante “decisiones” con “efectos vinculantes”; esto es, decisiones que se convierten en la premisa de acción de todos los sujetos sociales y políticos. En la medida en que esas decisiones tienen efectos vinculantes, del sistema político emana lo que se podría llamar el “orden colectivo”. La función del Estado aparece clara: sostener el “orden colectivo” que surge de las decisiones producidas desde el sistema político.

5 Este es un tema clave en todo el debate sobre las transiciones hacia la democracia. Véase, por ejemplo, Juan Linz y Alfred Stepan (1996), Guillermo O’Donnell (1993, 2002)

La dimensión democrática del sistema político —y esto es importante subrayarlo— no se define solamente por su apertura a los conflictos y a las diversidades sociales, sino por la lógica que rige su juego interno, y que difiere de las lógicas de los sistemas social y económico. Desde esta perspectiva de diferenciación sistémica, la política no refleja inmediatamente esas otras dimensiones de la realidad, lo cual quiere decir que no se somete a sus racionalidades o mandatos. Y no lo puede hacer porque los sistemas sociales y económicos son también portadores de unas ciertas relaciones de poder, con las cuales el sistema político muchas veces compete y a las cuales procura neutralizar. Si asumimos el planteamiento de Echeverría en todo su alcance, se tendría entonces que la función del sistema político es esencialmente democratizadora. ¿Cómo podría cumplir su función? Una posible respuesta sería: inmunizándose de los efectos perversos de poder que le vienen desde los sistemas social y económico mediante la instauración de un conjunto de reglas y procedimientos para su funcionamiento. Entre estas reglas y procedimientos ocupan un papel central el proceso electoral y la construcción de canales de representación y participación de la pluralidad social en las decisiones políticas. Al ser el lugar de encuentro de los diversos intereses existentes en la sociedad, el sistema político configura la escena pública ya no como sinónimo o equivalente de Estado (un orden jerárquico y abstracto), sino como reconocimiento permanente de la alteridad. Al mismo tiempo, al agregar visiones e intereses contrapuestos, rompe el particularismo e inmediatez de las demandas sociales y económicas, y trabaja en la generación de consensos. La producción del consenso es el gran desafío que tiene por delante el sistema político, porque el proceso de toma de decisiones, según plantea Echeverría, supone la afirmación de unas opciones y la exclusión de otras.

El esfuerzo por constituir un campo político con una lógica propia, diferenciada de las que rigen los sistemas económico y social, y más democrática de la que impone el Estado, pasa necesariamente por la formalización de un conjunto de reglas para la vida política. Una de las funciones del sistema político es precisamente ajustar el juego político a un conjunto de reglas establecidas. Para que las reglas delimiten, den forma al campo de la política, institucionalicen la política, deben provocar lo que Simón Pachano llama la “resignificación” de las conductas de los actores políticos. Cuando los actores ingresan al escenario definido por las reglas institucionales, deben ajustar sus prácticas a los límites acordados previamente. En un cierto sentido, los acto-

res políticos tienen que dejar de ser ellos mismos, pasar a ser otros, en función del reconocimiento de un campo común para la acción política. Solamente cuando las reglas resignifican las prácticas políticas, entonces tienen un efecto vinculante. La función de las reglas es precisamente delimitar el marco en el cual es posible el reconocimiento entre las distintas fuerzas sociales y políticas; de allí que su funcionamiento y vigencia configuren lo que Pachano llama el “orden político”⁶.

Ahora bien, de acuerdo con Pachano –y esto también es muy importante– el “orden político” –quizás habría que decir todo orden político– se sostiene sobre un criterio de normalidad; establece lo que es normal, lo que está permitido, lo que es lícito, legítimo, en el terreno de la política. Demarca el territorio de la política, pero al hacerlo siempre deja algo fuera. Por lo tanto, el orden se constituye siempre a partir de un principio de exclusión. Lo que define el carácter democrático del orden político sería la capacidad del sistema político para revisar permanentemente sus propios límites mediante la incorporación de nuevos conflictos sociales. La condición democrática del sistema político se establece, pues, por su capacidad para incluir dentro de lo normal a las nuevas expresiones del conflicto social. Como queda claro, las reglas del juego democrático se definen a partir de unos principios, pero también a partir de las manifestaciones del conflicto. Solo esa relación permanente, abierta, del orden con la conflictividad social permite al sistema político no ser un mero arbitrio técnico-jurídico. Si la democracia se define como la forma de resolver sin negar el conflicto, las reglas tienen como función asegurar canales de expresión y procesamiento de los disensos sociales. El orden democrático, en consecuencia, es siempre el resultado de un acuerdo transitorio sobre las reglas del juego político. Cuando un sistema político es incapaz de incorporar la conflictividad social a su propia normatividad, cuando es incapaz de ampliar sus límites frente a las nuevas dinámicas de conflicto que emergen desde la propia sociedad, pierde capacidad para institucionalizarse y legitimarse; deja filtrar fuera de las reglas conflictos sociales que a la postre minan las bases de su propia legitimidad democrática. Esto es lo que se denomina la “informalización” de la política. Como afirma Pachano: entre las normas y la realidad media un proceso de institucionalización, cuya mayor o menor fortale-

6 Tres condiciones deben reunir las reglas para poder hablar de “orden democrático”: ser incluyentes, garantizar la participación igualitaria, y asegurar el ejercicio de las libertades públicas (Pachano, 1996).

za dependerá de la identidad entre prácticas políticas y reglas del juego; es decir, de la capacidad de “resignificación” de las reglas sobre las prácticas de los actores políticos, por un lado; y de la apertura y sensibilidad del sistema político frente a los nuevos conflictos sociales, por otro. La institucionalización, a su vez, está condicionada por la existencia de un “pacto fundacional” en torno al orden político. El pacto fundacional alude a la vigencia de una “comunidad democrática de valores”, al efecto vinculante de las reglas del juego. Una pregunta básica en cualquier orden democrático aludiría, por tanto, a la existencia o no de un “pacto fundacional” que asegure una valoración común de la democracia⁷.

Los esfuerzos de Echeverría y Pachano han estado orientados a definir conceptualmente la democracia como sistema político. Lo más significativo de esos empeños –y de los análisis que han proseguido sobre el proceso político ecuatoriano– ha sido mostrar hasta qué punto la democracia presupone no solamente la definición de unos marcos institucionales sino también la redefinición de la misma idea de política. Han llamado poderosamente la atención sobre aspectos básicos de la teoría democrática. En una dirección distinta, pero conectada con la misma preocupación, se han movido los estudios so-

7 La crítica desde el marxismo a este nuevo pensamiento democrático provino de Agustín Cueva en un debate con algunos autores muy importantes del pensamiento político latinoamericano (Lechner, Moulián y Flisfich). En su argumentación, Cueva vuelve sobre los supuestos del marxismo para criticar las nuevas teorías de la democracia. Se trata de un artículo que está en el umbral mismo de una profunda transición político-teórica, y que plantea el escepticismo de un pensamiento de izquierda hacia una concepción de la democracia que prescinde de postulados marxistas básicos. Cueva descalifica las nuevas corrientes. Para él, expresan el repliegue del marxismo en el campo de la sociología y la ciencia política. Las cuestiona, primero, por la poca importancia que otorgan a las categorías de clase y dependencia en sus análisis; y segundo, por el exagerado énfasis que ponen en los valores políticos, en la cultura y en las instituciones como soporte de la democracia. En los nuevos enfoques hay, en palabras de Cueva, casi una repulsión a mencionar siquiera las determinaciones económicas de la democracia. Abandonar las clases es, para Cueva, abandonar la “lucha” en aras de la “concertación social”. Detrás de las propuestas y formulaciones de la democracia como “pacto”, “acuerdo”, “concertación”, Cueva ve una actitud de resignación política más que la profundización de un debate teórico. Le resulta sospechoso el énfasis que el “nuevo” pensamiento democrático hace de las nociones de “orden” y “gobernabilidad progresiva”. En las nuevas corrientes democráticas, Cueva ve el retorno –por eso para él no son post sino premarxistas– a la teoría liberal del orden social, “en la medida en que dan por supuesto que el poder se constituye gracias a la libre competencia de ideas, imágenes y representaciones, y no como una constelación estructural ubicada a mayor profundidad” (Cueva 1988: 89-90). El problema del poder queda así recluso a la elección de gobernantes, hecho que para él parecería marcar los límites del nuevo concepto de la democracia. El artículo de Cueva al que nos referimos es “El análisis ‘post-marxista’ del Estado latinoamericano”, aparecido en su libro, *Las democracias restringidas de América Latina*, Quito, Planeta, 1988.

bre gobernabilidad cuyo esfuerzo se ha dirigido a profundizar en el desarrollo conceptual de la democracia, a entender la complejidad y las dificultades de su funcionamiento interno, institucional; poniendo el énfasis, en algunos casos, sobre las características del presidencialismo ecuatoriano⁸.

Podría afirmar que fue Osvaldo Hurtado quien introdujo, principalmente desde la política, el debate en torno a la gobernabilidad. En la visión del ex-presidente, la gobernabilidad alude a la capacidad de un sistema político, no a la circunstancial de un gobierno, de articular las demandas de una sociedad y darles respuestas oportunas y eficaces. Como problema político, la gobernabilidad surge ante un hecho paradójico en la región y en el Ecuador: la permanencia de las instituciones democráticas a pesar de que su vigencia no se haya traducido en mejoras tangibles en el desarrollo, y particularmente en la disminución de la pobreza y de las injusticias redistributivas. Al contrario, podría demostrarse que han provocado los efectos contrarios: generaron mayor pobreza y concentraron más los recursos. En la versión de Hurtado, estamos ante una democracia que si bien ha logrado una legitimidad jurídica –las elecciones se repiten sin mayores contratiempos en los plazos establecidos, las instituciones están allí, los partidos no tienen otras restricciones para actuar que las suyas propias, hay un conjunto de libertades públicas relativamente garantizadas y, sobre todo, se ha roto el círculo vicioso democracia/ dictadura/ democracia– carece, por el contrario, de legitimidad social⁹. La democracia se ve afectada por un déficit de credibilidad frente a sus propios postulados.

En esta concepción de gobernabilidad hay una suerte de instrumentalización de la democracia y la política hacia la solución de los problemas económicos y sociales más apremiantes de la población; la democracia se evalúa en su eficacia tecnocrática y gubernamental, en su capacidad para generar procesos sostenidos de desarrollo. De acuerdo con Hurtado, el problema radicaría en que no se ha advertido la importancia de las variables políticas, y de modo más concreto de las instituciones políticas, en el desarrollo económico y social. La gobernabilidad se vuelve así una suerte de “ingeniería institucional” enfocada a corregir las deficiencias del sistema político con el propósito de me-

8 Ejemplos de esta línea son los trabajos de Pachano (1997), Echeverría (1993), Sánchez Parga (1998), Burbano de Lara – Rowland (1998).

9 Es necesario ofrecer al ex-presidente, el beneficio de la duda: Su reflexión sobre la legitimidad jurídica del sistema político apareció antes de la destitución de Bucaram y de la enorme inestabilidad política y crisis institucional provocada por esa decisión.

orar los procesos de crecimiento y redistribución económica. La “ingeniería institucional” pretende imaginar “arreglos” que permitan al sistema político –en el caso del Ecuador, a su presidencialismo- contar con una estructura que organice, facilite y garantice la tarea de gobernar para el desarrollo.

Desde la ingeniería institucional, el análisis del sistema político ha levantado algunos temas de reflexión importantes. Han adquirido especial relevancia problemas como los siguientes: a. el régimen electoral (dentro del cual se han evaluado las fórmulas para elegir presidente y los sistemas utilizados para asignar escaños legislativos; los efectos de un sistema de representación proporcional o mayoritario; el calendario electoral, las mayorías y minorías parlamentarias); b. el sistema de partidos, su grado de institucionalización y fragmentación, y su relación con los sistemas electorales; y c. las relaciones entre Ejecutivo y Legislativo, es decir, el corazón mismo de lo que se denomina el “sistema político”, y cuya discusión más importante apunta a las distinciones entre parlamentarismo, presidencialismo y fórmulas combinadas. Según el enfoque que se utilice, puede considerarse o no la cultura política como tema de interés para la gobernabilidad.

Todos son temas nuevos para los estudios políticos ecuatorianos. Su importancia estriba en haber alertado sobre las posibles consecuencias negativas de ciertas reformas políticas –demasiado frecuentes en nuestro caso¹⁰– además de haber arrojado interesantes revelaciones sobre aspectos claves del sistema político. Análisis importantes se han realizado sobre el sistema de partidos, sobre la pugna de poderes y sus consecuencias para la democracia y la estabilidad política del país, y se ha debatido sobre la conveniencia de algunas reformas al sistema electoral (por ejemplo, todo lo que implica el cambio de un sistema de representación proporcional a uno mayoritario). Estos estudios han mostrado la debilidad del sistema político para organizar la vida democrática del país, y hasta qué punto éste se ha convertido en un factor que agrega conflictividad a la vida social y política en lugar de reducirla. Algunas investigaciones sobre gobernabilidad hicieron sugerencias de reforma política, muchas de las cuales iban a contrapelo de la tendencia dominante en América Latina de fortalecer el poder presidencial –lo que se ha denominado hiperpresiden-

10 A lo largo de los últimos veinte años, todos los presidentes han propuesto reformas al sistema electoral y a la redefinición de los poderes del Ejecutivo y el Congreso. Cada una de esas propuestas, que habría que recopilarlas y sistematizarlas, ha surgido de los problemas de gobernabilidad experimentados por cada uno de los presidentes de turno.

cialismo (Cavarozzi 1998)- a costa del poder del Congreso. La tendencia a concentrar el poder en el Ejecutivo ha llevado a algunos autores a señalar que la democracia, a través de esta vía, vuelve a concentrar el poder cuando su objetivo es justamente desconcentrarlo (Echeverría, Sánchez Parga).

Si bien el tema de la gobernabilidad expresa la urgencia de recuperar la legitimidad de un sistema político cuando éste no puede proclamarse representativo, su límite está dado por el énfasis que pone en la arquitectura institucional para salir de la crisis de representación. “De hecho, este discurso encuentra la causa de la ‘inestabilidad crónica’ de la democracia ecuatoriana en la ‘arquitectura institucional del sistema’” (P. Andrade 1999:258). Los arreglos institucionales sugeridos toman en cuenta más los conflictos al interior del sistema institucional –la pugna de poderes, por ejemplo- antes que sus conexiones con la sociedad –los *inputs* que recibe el sistema político. La gobernabilidad ha empujado reformas políticas cuyo objetivo no ha sido precisamente mejorar la relación de la sociedad con el sistema político sino una nueva articulación interna de los poderes institucionales. La gobernabilidad ha sido entendida como la adecuación interna del sistema político para volverlo más eficiente. Como lo dice Hurtado: el funcionamiento del sistema político es clave para mejorar los rendimientos económicos y sociales de la democracia (Hurtado 1997b). No hay un debate sobre la democracia y sus relaciones con las dinámicas sociales. El discurso de la gobernabilidad, como sostiene Pablo Andrade, ha erosionado el aspecto más deliberativo de la democracia (Andrade 1999: 262). “Mediante los acuerdos institucionales (...) se busca limitar el juego de las significaciones en la democracia” (Andrade, *ibíd.* :264).

Las visiones de la gobernabilidad que ponen especial énfasis en el diseño de las instituciones políticas han sido cuestionadas desde varias perspectivas. Amparo Menéndez-Carrión sostiene que la gobernabilidad no puede referirse solamente al buen desempeño y eficacia de la gestión gubernamental, sino a cómo generar formas de gobierno que surjan desde la ciudadanía, entendida como agente de gobernabilidad. A su vez, las instituciones políticas tampoco pueden ser pensadas al margen de las características de la sociedad, con sus cortes de clase, étnicos y regionales, sin una configuración ciudadana, y con un proceso trunco de formación de su identidad nacional (Menéndez 1991). Las instituciones no pueden quedar reducidas a un mero dispositivo técnico para facilitar la gestión del gobierno. En un contexto social diverso y heterogéneo, marcado, además, por una fuerte tradición autoritaria, la “governabi-

lidad democrática” –ya no la gobernabilidad a secas– se plantea como un “proyecto de producción pendiente”, que debe sustentarse en un “sistema de poder ciudadano” (Menéndez 1991). No se trata solamente de distribuir el poder o incorporar a sus esferas a los excluidos, sino de generar un poder distinto, desde abajo, en múltiples escenarios y dimensiones. Desde esta concepción de gobernabilidad, la democracia se mira como encaminada a regular el conflicto, a incorporar la diversidad y el disenso, a legitimar la visión de “los otros”, a servir de marco normativo para las relaciones en la vida cotidiana. La coherencia de las instituciones es necesaria pero no suficiente para lograr esos propósitos. La política no se limita en la función del “buen gobierno”, tampoco se reduce al juego de las elites al interior del sistema político; se refiere, y de modo central, a las relaciones entre “la gente”, y “de la gente” con el sistema político (Menéndez, *op.cit.*). Echeverría ha enfocado el tema de la gobernabilidad desde la perspectiva de las decisiones que se adoptan en el sistema político. Se trata de un proceso que, según él, se origina en las demandas de la sociedad e involucra, por consiguiente, a los actores sociales. El proceso decisional no tiene lugar solamente en el ámbito de los “órganos de poder”, esto es, en el campo de las instituciones políticas, donde operan las elites políticas y la tecnocracia (Echeverría 1997:25). El tema de la gobernabilidad debería vincular la gestión del sistema político con las lógicas e intereses diferenciados que surgen desde la sociedad. Gobernar, tomar decisiones, equivale a buscar un equilibrio entre la eficacia y la representatividad del sistema. Lo decisional y la representación son interdependientes. La función de cada una se vuelve premisa de la otra. El desafío del sistema político es procesar las opciones que surgen a través del sistema de representación y producir consenso. La formación del consenso es una función específica del sistema político, la más problemática de todas, y consiste en organizar, en dar forma a través de decisiones, a un poder disperso en el tejido social (Echeverría 1997).

Bustamante se ha encargado de trastocar el debate de la gobernabilidad. Contra la opinión de quienes insisten en la ingobernabilidad del país, encuentra que la sociedad ecuatoriana es perfectamente gobernable, pero no se rige por el tipo de “racionalidad” –podríamos llamar también de “pacto político”– definido formalmente por y para las instituciones. La política ecuatoriana no se rige por un espíritu moderno sino por un espíritu patrimonial y personalista, que la aparta de las normas y reglas racionalmente concebidas en el sistema político. Los intercambios políticos entre quienes acceden al gobierno y

la sociedad responden a otros códigos, a otras reglas, tienen una institucionalidad distinta, si por institucionalidad entendemos una regularidad en las prácticas políticas que permite prefigurar su dinámica¹¹.

Partidos y representación política

A raíz de la discusión sobre gobernabilidad, se hace evidente la compleja relación entre instituciones políticas y prácticas, entre la norma y el sentido que los actores dan a la vida política. La falta de concordancia entre la norma institucional y la práctica política ha sido analizada desde lo que Pachano llama la “informalización” de la vida política. La informalización -de la que se derivan evidentes problemas de fragilidad institucionalidad- habría que entenderla en un contexto más amplio que el de la crisis de los años noventa. Para el efecto, Pachano sugiere distinguir entre “régimen político” y “sistema político”. Mientras el “régimen” alude a las normas que pretenden regular la vida de las instituciones políticas -un poder organizado institucionalmente- el “sistema” se refiere, sobre todo, a las prácticas de los actores sociales y políticos. En el caso del Ecuador, resulta evidente la presencia de un desfase entre régimen y sistema; las prácticas se orientan por lógicas extrañas al régimen. En realidad, se está hablando de la baja capacidad de “resignificación” de las re-

11 Esas otras reglas apuntan al mecenazgo, a la legitimación de las desigualdades y a personalizar los derechos. Los muy sugerentes argumentos de Bustamante pueden resumirse así: Quien accede al Estado no se siente obligado a respetar los acuerdos establecidos en el sistema político. Quien llega al Estado simbólicamente “conquista el poder” y los recursos asociados a él, que se vuelven parte del botín del poder. Desaparece la distinción entre lo público y lo privado, principio muy moderno basado en alguna noción de interés público; la atención de las demandas sociales aparece como un acto de “filantropía” y “generosidad” del gobernante, una cualidad moral que lo puede distinguir de los demás, y no su obligación frente a un cuerpo ciudadano. La generosidad del gobernante y la distribución que hace de los recursos estatales, se equipara con el reparto propio de lo que Bustamante llama la “fiesta redistributiva” o “priostazgo”. Llegar al poder permite un festín entre los allegados. La generosidad se convierte en “virtud moral”. En las haciendas tradicionales el “buen patrón” era el que más aportaba a los fondos comunes de redistribución. En el Estado, el “buen gobernante” es el que más reparte entre sus clientelas, seducidas y conquistadas emocionalmente. En el acto de entrega, el gobernante reconoce la existencia subjetiva y moral del subordinado. Las prestaciones estatales no se guían por la lógica de la eficacia, como supone el discurso del desarrollo, sino por un sentido simbólico. “Las redistribuciones son aceptables y válidas al margen de su contenido instrumental, ellas son simbólicamente eficaces en la medida en que hacen sentir al sujeto político que es considerado, reconocido, aceptado y valorado por el poder” (Bustamante 1997: 105-126)

glos del juego democrático sobre las prácticas políticas. Pero, el problema es bastante más complejo porque esa “informalidad política” se ha instalado en las instituciones democráticas existentes. No hay una dicotomía entre prácticas y régimen, sino una superposición, una confusión que impide distinguir claramente entre régimen y sistema. Parecería ser, como sostiene Bustamante, que la propia institucionalidad democrática viabiliza ciertos comportamientos políticos anteriores a su instalación en 1979. Las viejas tradiciones del quehacer político se filtran y confunden en las nuevas instituciones generando un campo peligroso de ambigüedad; en particular, impide diferenciar si la crisis política se debe a las formas de hacer política o a las instituciones democráticas. Se confunde y asocia crisis política con crisis de la democracia. Lo informal y lo formal se encuentran mutuamente contaminados. Tenemos instituciones formales, se siguen ciertos procedimientos, pero las prácticas les dan otro sentido si es que no las desbordan por completo; las instituciones son utilizadas de un modo contrario al que aparece en los textos escritos. O si se quiere, los textos escritos, racionalmente concebidos, son sujetos de múltiples interpretaciones, acordes con propias particularidades culturales. Sobre la base de lo planteado por Bustamante, habría que decir que en ausencia de un espíritu moderno y racional, el cuerpo político ha sido ocupado por otra alma, un alma patrimonial y personalista, camuflada en las sombras institucionales. La paradoja es que la institucionalidad democrática se mantiene pero genera resultados contrarios a aquellos que le confieren legitimidad. Tenemos instituciones democráticas que no generan procesos democratizadores y es esta dinámica la que genera las inquietudes sobre la gobernabilidad, que se podrían entender como reacciones al malestar y desencanto sociales frente a las ilusiones frustradas del sistema democrático.

Sin embargo, habría que subrayar, que nunca existirá un empate perfecto, una identidad completa, entre régimen y sistema político. Una cierta tensión entre esos dos niveles es necesaria para asegurar la dinámica del cambio político. Pero una cosa es que ese desfase lleve a la innovación del régimen político, a una mayor democratización de las instituciones de mano de los nuevos conflictos sociales; y otra muy distinta que ese desfase conspire constantemente contra las bases mínimas de un acuerdo democrático.

Ahora bien, uno de los efectos de la informalización de la política y de la crisis económica es la creciente pérdida de elementos de cohesión social. Se podría decir que la política no es capaz de garantizar referentes comunes para

la acción social, de producir un orden consensuado. La ausencia de elementos de integración se traduce en una fragmentación social. Hay un “particularismo” de la acción social y política, que impide reconocer espacios comunes para el procesamiento de las diferencias. El sistema que más sufre por esta multiplicación del particularismo es el de representación. El particularismo expresa el retorno de la acción política a los actores individuales cuando el sistema de representación ha dejado de operar como elemento de mediación, negociación y cohesión social.

El sistema de representación política cumple con la función de llevar la diversidad social hacia el sistema político. Teóricamente, el espacio de representación democrática no hace distinción de ninguna naturaleza, es completamente abierto; configura un campo donde el poder puede ser debatido, cuestionado, impugnado desde la búsqueda del “bien común”. Son las reglas de inmunización de las que habla Echeverría las que confieren ese poder a la representación como lugar donde se configura el “bien común”. Si no existiese la posibilidad de impugnar y revertir la estructura de poder en aras del “bien común”, el sistema político simplemente no podría cumplir ninguna función democratizadora y la democracia perdería toda capacidad de legitimación. La estabilidad política de la democracia estaría condicionada a su capacidad para generar procesos de igualación social.

Desde el retorno a la democracia en 1979, el espacio de representación fue asignado a los partidos políticos. Verdesoto habló del monopolio de los partidos sobre la representación política (1985). La sociedad estaba forzada a encontrar su representación en el sistema político a través de los partidos. Sin embargo, el modelo de una democracia partidista se vio debilitado por dos procesos simultáneos: las políticas de ajuste económico (CORDES 1999; Echeverría 1997; Verdesoto 1996), y la permanencia de prácticas políticas tradicionales en el seno de las instituciones democráticas (aquellas prácticas que la democracia y los partidos debían superar). Como han mostrado esos estudios, los ajustes económicos –muy impopulares y a la postre empobrecedores de la mayoría de la población– unidos al proyecto de una economía abierta y liberada de los controles estatales, generaron una dinámica excluyente de las decisiones políticas. Se produjo una suerte de especialización de los poderes del Estado: mientras el Ejecutivo tomaba las decisiones para iniciar el ajuste y empujar la transición hacia una economía de mercado, presionado por la globalización y el FMI (Fondo Monetario Internacional), el Congreso y los par-

tidos se especializaban en hacer oposición. Un manejo técnico de las políticas estatales de ajuste se impuso hasta casi eliminar la función representativa y participativa del sistema político (Echeverría 1997). El efecto derivado es tan complejo que el sistema de representación, como dice Echeverría, tiende a presentarse como generador de “obstrucciones y conflictos” de las decisiones, sobre todo económicas. Se ha roto ese equilibrio entre proceso decisonal y representación política. Las consecuencias son dobles, ambas en la dirección de la ingobernabilidad: el régimen político ha quedado atrapado en la lógica de la pugna de poderes, al tiempo que los partidos no pueden cumplir su función de representación, de nexo entre la sociedad y Estado, al quedar excluidos de las decisiones vitales del cambio de modelo económico. La crisis modificó profundamente la perspectiva del proceso de transición democrática en el Ecuador, cuyo perfil lucía más bien favorable a inicios de los años ochenta. Como lo ha subrayado Anita Isaacs, la transición ecuatoriana se dio sobre la base de un amplio diálogo y la búsqueda de pactos sociales y políticos; la economía, además, se encontraba en condiciones bastante aceptables, y las Fuerzas Armadas conservaban una legitimidad suficiente como para asegurar la continuidad del proceso. “Ecuador encaja dentro del modelo prescrito para lograr una transición satisfactoria desde gobiernos autoritarios a democráticos” (Isaacs 1991: 223)

Visto desde una perspectiva más general, no cabe duda que el proceso de redefinición del Estado ha repercutido sobre los partidos y sobre su capacidad para organizar la política. Como ha dicho Verdesoto, en el modelo democrático de fines de los años setenta, los partidos actúan básicamente como instancias para-estatales. “Los partidos modernos se pretendían estructurados por principios, asentados en la organización popular, con vocación de manejo técnico del Estado. Esta imagen no llegó a concretarse, entre otros factores, porque los nuevos partidos estaban asociados con el modelo declinante del desarrollo de matriz estatal, antes que con la posibilidad de reformular ese modelo de desarrollo” (Verdesoto 1996:148). Quizá, el problema de fondo, al cual debe enfrentarse la democracia ecuatoriana, sea la noción misma de partido (Bustamante 2000). Una concepción ideal de partido, como instancia de mediación, como correa de transmisión entre la sociedad y el sistema político, como actor esencial del sistema de representación, está en crisis, siempre ha estado en crisis (Mejía 1996; Bustamante 2000; Conaghan 1995; Alcántara y Freidenberg 2000). Los partidos deben enfrentar las resistencias de una cultu-

ra política abiertamente anti-partido (Conaghan 1995). Mejía ha observado que el sistema de partidos en el Ecuador, junto con el de Bolivia, Perú y Brasil, ha sido clasificado por estudios comparativos con el grado más bajo de institucionalización. “Las organizaciones partidistas son débiles, la volatilidad electoral es generalmente alta, las raíces del partido con la sociedad son débiles, y la presencia de individuos y personalidades dominan los partidos y las campañas” (Mejía 1998: 8)¹². Los partidos operan como núcleos cerrados de elites sin vínculos precisos con la sociedad, más allá de los determinados por el clientelismo, el patronazgo y el mecenazgo políticos. En el diseño de 1979, los partidos debían ser los generadores de una modernización política que vencería los vicios de las prácticas oligárquica, populista y aquellas derivadas del modelo hacendatario (sumisión y servilismo). Ninguno de los dos objetivos se cumplió. Como ha observado Conaghan, los lazos ideológicos de los partidos con la sociedad son muy débiles en comparación con los clientelares, y eso evidentemente ha tenido y tiene efectos sobre el proyecto de modernización política. Conaghan relaciona el creciente clientelismo político con la expansión de la informalidad urbana. La mayoría de votantes (el 75%) está en las ciudades y el clientelismo aparece como el principal mecanismo por el cual los sectores informales se incorporan a la política. Se basa en relaciones de reciprocidad asimétricas -no iguales- entre un “patrón” y sus “clientes”; se alimenta de la capacidad que tienen los líderes políticos de dar acceso a recursos del Estado a sus bases de apoyo. El clientelismo es el lado instrumental, si se quiere, del populismo; es el lado por el cual todos los partidos, sin excepción,

12 El reciente libro de Flavia Freidenberg y Manuel Alcántara es un desafío analítico a esta perspectiva de la pobre institucionalización de los partidos. Si bien estos autores reconocen una débil institucionalización de los partidos ecuatorianos, sugieren una nueva perspectiva de análisis: “mostrar que en sistemas de partidos de débil institucionalización, a diferencia de lo que algunos autores señalan, los partidos pueden estructurar la competencia y dar forma a los resultados electorales; crear un universo conceptual que tienta a los ciudadanos y a las elites en cuanto a la comprensión de la realidad política, ayudar a concertar acuerdos en torno a políticas gubernamentales, establecer acciones para la actuación legislativa; proveer de cuadros a las instituciones y hacer operativo al sistema político” (Alcántara/Freidenberg 2001:16). En lugar de analizar a los partidos desde algún modelo teórico específico, y establecer si el sistema se ajusta o no a ese modelo, los autores proponen una perspectiva analítica amplia que parte del reconocimiento de que en el Ecuador existen partidos políticos. La perspectiva analítica sugerida es ciertamente importante y abre enormes posibilidades de investigación, pero deja de lado el problema que atormenta al sistema político ecuatoriano: su creciente inestabilidad. Los partidos funcionan, sin duda, pero de una manera que llevan la política a bloqueos institucionales y a una deslegitimación de la democracia. Quizá habría que preguntarse cómo gobiernan los partidos, para entender el problema desde las dos perspectivas de análisis en debate.

se vuelven populistas, aún cuando el clientelismo, por supuesto, no lo agote (Burbano de Lara y de la Torre 1989).

El sistema ecuatoriano de partidos también ha sido definido por dos características adicionales: la baja lealtad de los electores frente a los partidos y la baja lealtad de los propios militantes hacia sus partidos (Conaghan, Mejía, Isaacs, Burbano de Lara-Rowland). En el primer caso, la baja lealtad se expresa en la dificultad de los partidos para mantener contingentes estables de apoyo electoral, en especial cuando el partido alcanza el poder. Se ha mostrado a lo largo de estos años el efecto catastrófico que tiene para los partidos el desempeño del gobierno. Lo segundo se expresa en el alto grado de indisciplina partidista y desafiliación de los diputados en el Congreso (Burbano de Lara - Rowland 1998). Muchos partidos sufren a lo largo de los períodos de gobierno la fragmentación de sus bloques parlamentarios, y como consecuencia, aparecen los denominados bloques de independientes que cambian completamente la correlación de fuerzas dentro del Congreso. Estos dos elementos vuelven frágil al sistema de partidos e impiden a la política ecuatoriana generar un mínimo de certezas democráticas.

Según uno de los aspectos que analiza Conaghan –los efectos del sistema de partidos sobre la democracia y la gobernabilidad- el sistema partidario ecuatoriano se caracteriza por un “multipartidismo extremo”, donde no menos de doce partidos tienen representación parlamentaria. Otros estudios han definido al sistema partidista como de “pluralismo polarizado” (Burbano-Rowland 1998), donde sobresale no tanto el número de partidos como la distancia político-cultural entre ellos. La fragmentación es considerada una causa de permanente inestabilidad política, al volver tremendamente complejo y desgastante el proceso de formación de alianzas parlamentarias, generalmente muy efímeras; además, las relaciones entre los partidos están marcadas por las rivalidades personales de sus líderes (las que se hicieron evidentes aún antes de producirse el retorno a la democracia) (Isaacs 1991:225). La fragmentación no tiene que ver solamente con el número de partidos existente, sino, y sobre todo, con la distancia ideológica entre ellos, con los modos distintos de entender y hacer política. Bustamante ha definido a los partidos ecuatorianos no por las ideologías que proclaman ni por los intereses económicos que defienden, sino por ser expresiones de corrientes culturales profundas (Bustamante 2000:89). Movilizan, sobre todo, “modos de vida”, formas de “hacer las cosas” muy distintas al modelo convencional de los partidos políticos. La distan-

cia ideológica, derivada en buena medida de la existencia de culturas políticas contrapuestas, también explica la tendencia hacia la fragmentación. Entonces, la interrogante a plantearse es ¿A una sociedad como la ecuatoriana, atravesada por heterogeneidades estructurales y diversidades sociales y culturales, le corresponde, inevitablemente, un sistema partidario fragmentado? Algunos trabajos recientes plantean que no.

“La lógica de fragmentación del régimen de partidos en el Ecuador no refleja necesariamente la lógica de la diversidad social presente en la sociedad ecuatoriana; las divisiones y pugnas al interior de los partidos están vinculadas más al juego de intereses de la llamada ‘clase política’, que a sus conexiones con la sociedad. No hay razones, pues, para sustentar que cada uno de los partidos en el Congreso representa alguna fuerza o tendencia social” (Burbano de Lara - Rowland 1999:126).

Esto significa que el sistema político, como resultado de la acción de los partidos, tiene su propia lógica de fragmentación, una lógica que no se corresponde con la diversidad social, sino que es un correlato de las luchas por el poder entre los partidos y los líderes de esos partidos al interior de las instituciones políticas.

Algunos autores han sugerido que la fragmentación partidaria tiene relación con las reglas electorales vigentes en el país, y han formulado propuestas para introducir reformas que permitirían reducirla (Conaghan, Hurtado, Verdesoto, Mejía, CORDES).

Sin embargo, la fragmentación política, a más de volver complejo e inestable el proceso de alianzas políticas, distorsiona el sistema de representación al impedir una expresión más clara de las diversidades sociales en el sistema político. Pero, el tema de la representación no se queda en el sistema de partidos sino que va más allá, a la naturaleza misma de las relaciones entre Estado y sociedad y, en especial, a la ausencia de un campo de ciudadanía como lugar de mediación. ¿Cómo se entiende la representación política en una sociedad con una débil constitución de la ciudadanía? Si no puede haber representación sin ciudadanía (Sánchez Parga 1995, Bustamante 1996, 2000), ¿cómo construye su representación política la sociedad ecuatoriana?¹³ Bustaman-

13 Sobre la relación entre representación y ciudadanía se puede consultar el texto de José Sánchez Parga, *Lo público y la ciudadanía en la construcción de la democracia*; Quito: CAAP, CELA-PUCE, ILDIS, Esquel, 1995.

te tiene razón cuando habla de una “ambigüedad” de la noción misma de representación. La representación puede ser vista o bien como la expresión de un mandato (contrato político) o como la delegación abierta, amplia, de un poder. Se trata de establecer cuál de estas dos maneras de entender la representación opera en una sociedad. Bustamante plantea que en la cultura política ecuatoriana, la elección de representantes no distingue entre los dos principios. El representante está obligado a cumplir las dos funciones de representación. “Se espera (del representante) que simultáneamente ejerza su autonomía, su criterio y actúe como un sustituto autorizado o apoderado de la voluntad popular, y al mismo tiempo que sea fiel a los términos de su compromiso electoral sustantivo” (Bustamante 1996:137). El problema es que ambas formas son incompatibles. La disciplina de un contrato no permite la autonomía del representante, mientras la autonomía pone en peligro el contrato político. Los representantes políticos, y por ende los partidos en el poder, se mueven entre la desconexión con sus votantes y el vínculo clientelar con ellos. El clientelismo es la forma más burda y pedestre de cumplir con el pacto político, pero excluyente de los otros. Simultáneamente, la representación configura un grupo -la llamada clase política- que actúa según sus propias reglas, con una impresionante inmunidad e indiferencia a los cuestionamientos y críticas de la sociedad. En esa ambigüedad se expresa tanto la distancia de la clase política frente a la sociedad, generando un vacío de representación; como sus vínculos clientelares, en donde la función de representación también se pierde.

Cultura política y democracia

Los esfuerzos por clarificar el concepto de sistema político han ido casi paralelos a la reflexión sobre cultura política. Los artículos que se presentan en esta Antología como contribuciones al estudio y debate de la cultura política en el Ecuador, ofrecen una diversidad de entradas y perspectivas. Mientras algunos de estos trabajos intentan establecer características propias de la cultura política ecuatoriana (de la Torre 1996; Bustamante 1996; Burbano de Lara 1998), otros abren más bien un interesante debate sobre los usos que se ha hecho del concepto, sus limitaciones y potencialidades (Ramírez 1999; X. Andrade 2000; Bustamante 1996).

El enfoque metodológico que ha predominado en los análisis deriva en buena medida de la misma problemática de la gobernabilidad. Si todas las re-

formas políticas y los esfuerzos de reingeniería institucional de los últimos años no han sido suficientes para solucionar los problemas de inestabilidad política, entonces la atención tenía que desplazarse hacia el campo de la cultura política como variable explicativa de la crisis. Las dificultades que experimentaba el proceso de consolidación democrática llevó a plantear la existencia de una brecha, un desajuste, un hiato, entre las prácticas de los actores sociales y políticos, fuertemente condicionadas por las tradiciones de la cultura política, y las reglas del juego definidas por el sistema político. De algún modo, lo que había que explicar era porqué las reglas del juego no resignificaban las prácticas políticas y cuáles eran, en consecuencia, los códigos o valores que orientaban dichas prácticas y el tipo de conflictos que generaban. Las implicaciones de esta disfunción, para llamarla de algún modo, son decisivas a la hora de entender las crisis de gobernabilidad, los pobres rendimientos del sistema político y su creciente pérdida de legitimidad. Se puede decir que esa disfunción le impide al sistema político cumplir con sus premisas y objetivos.

Esta perspectiva analítica fue adoptada inicialmente por Fernando Bustamante en uno de los trabajos más sugestivos que se han escrito sobre cultura política en el Ecuador. Bustamante define la cultura política como la interpretación, reinterpretación y adaptación de unos ciertos valores e ideas al flujo ininterrumpido de la vida diaria, en una suerte de pragmática o “programas operacionales” (Bustamante 1996). De acuerdo con su trabajo, las disfunciones entre cultura política y el sistema político-institucional se explican por la ausencia de un *ethos* moderno en la cultura política ecuatoriana. La modernidad se presenta como el núcleo constitutivo para el funcionamiento racional y eficaz de la política en los sistemas democráticos. En el Ecuador, el problema estaría dado por la dificultad e incapacidad de los actores políticos para adoptar una identidad moderna, esto es, para ajustar racionalmente sus prácticas a las reglas del juego democrático. La racionalidad del sistema político demanda un “*ethos* cultural”, ausente en la sociedad ecuatoriana.

Ahora bien, a diferencia de lo que suele sostenerse, Bustamante subraya la complicidad entre elites y masas alrededor de la cultura política prevaleciente. No es que las elites posean una cultura moderna y las masas una cultura tradicional o premoderna. Al contrario, comparten una misma cultura política a través de formas específicas de relacionamiento y dominación. “Las formas de acceso que las elites abren a las masas, y los tipos de pactos que con ellas en-

tablan, están armados por ambas partes de una manera sistemáticamente divergente a un estilo de cultura cívico moderna” (Bustamante 1996:115-116). ¿Hacia dónde apunta esa otra cultura dentro de la cual elites y masas sellan sus pactos? Hacia una cultura sustentada en una lógica patrimonialista y personalista. Se impone la lógica del “mecenazgo” político. La cultura política ecuatoriana prescinde del concepto de “igualdad ciudadana”, propia del mito de la modernidad, en el momento de establecer las relaciones de autoridad. Lejos de promover la igualdad, el juego político articula, recrea y legitima las desigualdades sociales. Para nuestros sentidos de la vida social y política, las desigualdades son parte natural del paisaje, estamos habituados a ellas, no nos impactan ni nos escandalizan. En la “diferencia” y en la “distinción” que buscan los actores sociales, cobra sentido la vida política ecuatoriana. La ausencia del principio de igualdad ciudadana determina, también, la desigualdad de derechos de los grupos sociales y las fragilidades del Estado de derecho. Los derechos son asignados por las elites políticas, los patrones, a las clases bajas como prerrogativa de su propio poder.

Es importante señalar el tipo de retórica propia de la cultura política ecuatoriana. Bustamante sostiene que se impone la “conquista emocional”. En esa retórica desaparece el sujeto autónomo con el que sueña y en el que se fundamenta la modernidad. “El poder, desde esta faceta, es el resultado de la capacidad de ‘encantar’, de provocar sentimientos afectivos poderosos en el espectador o copartícipe” (Bustamante 1996:123). Hay un despliegue de poderes retóricos, emocionales y sentimentales, más que de recursos lógicos. O si se prefiere, si bien los poderes lógicos están presentes en el discurso político ecuatoriano, pues son inherentes al discurso modernizador, resultan de enorme ineficacia simbólica y de interpelación frente a las clases bajas¹⁴. Cuando Hurtado completó su período presidencial en agosto de 1984, se atribuyó haber elevado el nivel del discurso político en el Ecuador. ¿Qué significaba “elevar” el discurso político? “Discutir sobre la base de hechos, usando los argumentos de la lógica y la razón, dejando en un segundo o tercer planos la literatura y la retórica y utilizando el lenguaje que corresponde a una sociedad moderna como ya es el Ecuador” (Hurtado 1984:XX). Frente a la racionalidad de Hurtado aparece, por supuesto, el espectáculo emocional del líder populista. El discurso racional se sustenta en una razón cognoscitiva, dirigida a

14 El que carezcan de eficacia simbólica quiere decir que se mueve con dificultad en los valores codificados de la vida cotidiana de quienes pretende seducir y conquistar. Al respecto, ver Daniel Gutiérrez, *Nariz del Diablo # 15*, Quito, CIESE, mayo 1990

reflejar las cosas tal como son, con una intención de veracidad fáctica (Bustamante 1996:130). El discurso de la conquista emocional tiene una lógica completamente distinta. “(Las) palabras, o las sensaciones se juzgan por el efecto anímico que provocan, y por la simbolización que hacen de los participantes” (Bustamante, op. cit.: 131). De la Torre y Bustamante llaman litúrgico a este tipo de discurso. Se podría equiparar el discurso litúrgico con un tipo de retórica que busca efectos, emociones, vencer, producir acontecimientos, decisiones, batallas, victorias (Foucault 1980:157-158). Hace del discurso no un campo de verdad, de correspondencia con la realidad para controlar y lograr resultados concretos, sino de ejercicio del poder. “Hablar es ejercer un poder, es arriesgar un poder, arriesgar, conseguirlo o perderlo todo” (Foucault, op. cit.:155). Del discurso litúrgico se desprende un tipo de participación política que consiste en “que las masas creen y sienten gobernar sin las mediaciones de las instituciones de la democracia parlamentaria y representativa. La liturgia populista se basa en la acción directa de las masas” (De la Torre, 1994:66). Las concentraciones populistas han sido equiparadas con “ritos litúrgicos” destinados a consagrar al líder y a recrear al pueblo en su autenticidad.

Carlos de la Torre, en su ya largo trabajo sobre el populismo, ofrece una entrada distinta al estudio de la cultura política. La entiende como una compleja y dinámica interacción entre la política y la vida cotidiana. Esa interacción problematiza aspectos de la vida cotidiana en los cuales se ponen de manifiesto relaciones de poder, autoridad y resistencia. De la Torre ha estudiado la cultura política desde los “rituales electorales” de Abdalá Bucaram como escenarios privilegiados. Su estudio tiene la enorme ventaja de sustentarse en trabajo de campo, a diferencia de la mayoría de trabajos que son más bien aproximaciones ensayísticas sobre la cultura política. El aporte de las investigaciones de De la Torre consiste en mostrar cómo opera el populismo a partir del concepto de “pueblo”, fundamental en la cultura y en la retórica políticas ecuatorianas. La noción “pueblo” organiza la vida política de un modo muy distinto a como lo haría, por ejemplo, la de ciudadanía. Las nociones de ciudadanía, pueblo y nación, como argumenta Carlos de la Torre, aluden a formas diferentes de mediación entre la sociedad y el Estado. Cada una de esas nociones se refiere, a su vez, a configuraciones distintas de la cultura política. El pueblo es un campo distinto de representación y constitución de las identidades y las jerarquías políticas. En el caso ecuatoriano, las relaciones entre Estado y sociedad no están mediadas por un reconocimiento universal de los

derechos civiles y políticos de los ciudadanos, sino más bien por su vigencia selectiva. No todos los sujetos políticos se han constituido como ciudadanos con derechos a ser ejercidos y reconocidos. Se podría decir, más bien, que la mediación ciudadana funciona para las clases altas, poseedores de una cierta noción de igualdad entre ellas, pero no para las clases bajas. Las clases altas creen tener el derecho, casi exclusivo, a participar en las decisiones políticas del Estado.

La noción de pueblo sirve precisamente para entender la constitución de las clases bajas como sujeto de la política. El “pueblo” aparece como el campo de representación a través del cual las clases bajas ingresan y participan en la política. El pueblo ha sido a lo largo de todo el siglo XX el gran dispositivo de movilización en el Ecuador, y en particular de la retórica y la práctica populistas (Faletto 1983). Puede sostenerse que la continuidad y fortaleza del populismo se explica precisamente por su capacidad para constituir al pueblo como sujeto central de la escena política. Su influencia ha sido tan decisiva que difícilmente han podido constituirse imaginarios e identidades a partir de otros referentes, como serían los de ciudadanía, clase o adscripción ideológica de los partidos modernos.

Ahora bien, ¿cuál es la particularidad de esta modalidad de participación política que encuentra en el populismo su paradigma más fuerte? De acuerdo con Carlos de la Torre, esa particularidad se refiere a la forma concreta en cómo las clases bajas se integran a la comunidad política y acceden a los derechos ciudadanos, mediante nociones como las de “pobres”, “desamparados”, “excluidos”, “marginados”, todos necesitados de “protectores” o “padrinos”. El problema es que los “protectores” y “patrones” del pueblo son los que definen los derechos de las clases bajas. Los derechos no existen fuera de la relación personal de protección y dominación. Hay relaciones personalizadas de poder, basadas en la protección, el tutelaje y el amor (De la Torre 2000). La existencia de esta relación política representada por el pueblo se sustenta en la arbitrariedad de la ley, arbitrariedad que es condición para el patronazgo y la relación de tutelaje frente al pueblo. Al identificarse la arbitrariedad de la ley como una práctica de las clases que tienen poder en la sociedad, la protección de quienes carecen de poder aparece como un gesto de compromiso con los “pobres” y “desamparados”, a la vez que como una respuesta a los “oligarcas”. El vacío creado por la arbitrariedad de la ley se llena con la práctica populista, la que a su vez lo recrea y perpetúa para asegurar su propia continuidad. El

auténtico pueblo aparece referido a ciertos valores y prácticas, pero también a una relación de poder que no resulta procesable, negociable en el marco de las instituciones democráticas. Es una relación de antagonismo en función de enemigo y amigo, de identidades excluyentes, que entra en tensión con las instituciones de una democracia liberal, en principio fundadas en el pluralismo y el reconocimiento del otro.

La construcción discursiva del pueblo describe una relación política en la cual los sujetos constitutivos del pueblo –vagamente identificados como las clases bajas enfrentadas a las altas– carecen de derechos propios, no existen como ciudadanos; y alude, sobre todo en su versión populista, a una unidad irreductible, excluyente, en la medida en que representa al pueblo auténtico, al pueblo verdadero, al pueblo en su unidad. Como lo ha dicho Moreano: “El discurso y el ritual populista pretenden ser una representación popular y a la vez la expresión de los impulsos más profundos del pueblo” (Moreano 1992:113). El populismo, en palabras de Carlos de la Torre, quiere autentificar al pueblo, darle legitimidad simbólica, para lo cual defiende el valor de la “cultura popular”. De este rasgo se desprende su dimensión crítica de la cultura dominante. Como lo ha hecho notar el propio De la Torre, mientras las elites siempre asumen una función educadora, civilizadora frente al pueblo, el discurso populista reivindica los valores y prácticas culturales del pueblo. Así, mientras las elites afirman permanentemente su superioridad moral frente al pueblo, el líder populista reivindica su superioridad moral frente a las elites en nombre del pueblo. El líder populista deslegitima a las elites frente al pueblo.

El trabajo de Carlos de la Torre sobre Abdalá Bucaram muestra de qué manera esa autentificación del pueblo se da a partir de una politización de la vida cotidiana. Los modales, las costumbres, el estilo de vida, los gustos, el uso del lenguaje, la sexualidad, en tanto símbolos de *status* y códigos del honor social, entran en la retórica para describir relaciones de poder, opresión y exclusión. El despliegue de la retórica abdalacista altera las relaciones de poder en la medida en que actúa a través de los códigos que regulan el *status* y el honor social en la vida cotidiana. Siguiendo a Bustamante, se puede decir que los códigos dominantes buscan reproducir una diferenciación jerárquica, no exenta de violencia. El discurso populista de-construye el universo simbólico donde se forma la identidad como relación de poder. Y al de-construirlo permite un juego más libre y crítico de contenidos. Lo simbólico aparece ya no como un elemento residual de la política, sino como un aspecto central de su manejo y

despliegue. El populismo hace de lo simbólico el dominio de la política. Desde los ensayos de Cueva sobre el velasquismo, el tema de lo simbólico aparece como un campo privilegiado de la retórica populista, como un campo casi inexpugnable para el discurso racional de las ideologías modernas. A través de lo simbólico, la política construye espacios comunicativos y forma identidades; organiza el material disperso y caótico de la vida cotidiana. Lo organiza, o como Bucaram, lo desorganiza¹⁵.

Una larga tradición teórica, que nace con el Iluminismo, vincula la modernidad con la incorporación activa de las masas a la política. Si el populismo se define, como en la experiencia ecuatoriana, por la incorporación de las masas a la política, ¿qué significado tiene el populismo en la modernidad? Normalmente se lo ha visto como relaciones de discontinuidad, de negación; la modernidad, en toda su exigencia de racionalidad instrumental, resulta incompatible con el populismo; y el populismo, en toda su enorme expresividad retórica y escénica, se vuelve incompatible con la austera y sobria razón política moderna. Los trabajos de Carlos de la Torre intentan mostrar, sin embargo, de qué manera el populismo es un elemento constitutivo de nuestra modernidad, su otra cara. El populismo sería la respuesta a una modernidad excluyente. Semejante tesis conduce a paradojas como la siguiente: dada esa simbiosis, cada ciclo modernizador no puede sino abrir simultáneamente un nuevo ciclo populista. La subjetividad política moderna se construye en el Ecuador a través de juegos maniqueos: razón-locura, orden-caos, normal-anormal, progreso-atraso, civilización-barbarie. La continuidad populista en el proyecto modernizador ha configurado un imaginario político maniqueo y excluyente en su despliegue discursivo, pero complementario en su práctica histórica. Para que exista la razón moderna de Hurtado, se necesita la locura de Abdalá Bucaram; de la misma manera como la razón desarrollista de Plaza

15 El alcance y significado de este juego de inversión simbólica es tema de controversia. Moreano, por ejemplo, cree que la escenificación populista es engañosa, al ser solo “una fiesta a medias”. O, si se prefiere, con el populismo la fiesta deviene espectáculo (un hecho aparatoso y grandilocuente), en el cual se reproduce la lógica de la dominación. “El espectáculo es, desde luego, lo contrario de la fiesta. En ésta, la energía surge de un destape del bullir de la sangre, una suerte de efervescencia libidinal, de fanfarria fálica u ovárica. En el espectáculo, es un determinado poder el que organiza las emociones y las sensaciones: una típica manipulación política de la libido” (Moreano 1993: 114). La distinción de Moreano entre espectáculo y fiesta no deja de ser interesante, aunque en ella se filtre la idea de una manipulación del espacio político por parte del líder populista. En esta visión es imposible entender el juego populista más allá y por fuera de la manipulación del líder.

necesitó en su momento la locura de Velasco Ibarra. En ese juego de oposiciones binarias, ambos encuentran su razón de ser, su identidad. Como dice De la Torre, Abdalá aparece como el “repugnante otro” frente al cual las capas distinguidas de la sociedad ecuatoriana se unen para conjurarlo (De la Torre, 1996: 17-30).

Dos problemas se desprenden de este análisis: primero, la idea de que la modernidad no será capaz de superar el populismo, pues entre los dos no hay exclusión sino complicidad; y segundo, que a la modernidad hay que entenderla en sus formas históricas y particulares de realización. La modernidad pretende encarnar un sentido universal, pero en su despliegue concreto produce efectos desiguales según el contexto en el que se localice. Comprender sus particularidades, esto es, las formas concretas de exclusión que produce - frente a aquello que no entra dentro de su racionalidad- es vital para entender las estrategias de resistencia que se levantan en su contra. Desde este punto de vista, la modernidad aparece en el Ecuador también como un proyecto civilizador. La razón moderna se asume como superior a cualquier otra forma de subjetividad y pensamiento.

Las críticas

Los trabajos de Bustamante y De la Torre, a los que habría que añadir los de Pachano, Burbano de Lara y Menéndez Carrión, han animado recientemente un debate sobre dos temas importantes respecto de la cultura política. El primero, de orden conceptual: ¿qué se entiende por cultura política? El segundo alude más bien a los usos que se ha hecho del concepto en la ciencia política y en la sociología ecuatorianas, a sus alcances analíticos e incluso a sus implicaciones políticas.

En la primera línea de crítica se encuentra el artículo de Franklin Ramírez que se incluye en esta Antología. Este artículo es importante porque intenta hacer un análisis de la cultura política por fuera de lo que sería un enfoque funcionalista que interpreta la cultura política ya sea por su distancia o proximidad con los marcos normativos de la democracia. Ramírez sugiere abandonar la perspectiva que asume la cultura política como problema, como obstáculo para la consolidación de la democracia, y usar el concepto simplemente como una herramienta analítica.

El estudio de la cultura política desde la perspectiva de la gobernabilidad se inscribió, efectivamente, en el marco interpretativo que cuestiona Ramírez. Dicha línea de análisis toma la cultura política desde un enfoque normativo - el *deber ser*- de la cultura política democrática y no es- en lugar de mostrar los sentidos que los actores dan a sus prácticas y discursos políticos. En lugar de establecer cuánto la cultura política se aparta de los marcos normativos y procedimentales de la democracia, los estudios de cultura política deberían reconstruir la lucha que se despliega en la escena ecuatoriana por los sentidos de la vida política y de la misma democracia. “La cultura política –sostiene Ramírez- aparece en estos relatos como un obstáculo, como algo que ejerce un bloqueo sistemático al ‘normal’ funcionamiento de las instituciones democráticas” (Ramírez 1999: 48). El principal riesgo del enfoque normativo es que define la cultura política por lo que no es, por sus vacíos y carencias, pensadas a partir de las exigencias del sistema institucional. Los estudios a los que se refiere Ramírez adoptaron ese enfoque como parte de una definición conceptual de la democracia en función de un conjunto de reglas contenidas en las instituciones, las mismas que debían “resignificar” las prácticas políticas. Se trata de la formación de una cultura política capaz de inscribir el juego político en las instituciones, para así legitimarlas como canales idóneos de resolución de los conflictos y construcción de unos sentidos compartidos de horizonte colectivo. Desde la perspectiva de la gobernabilidad, sería impensable, ciertamente, la consolidación de un sistema democrático sin la afirmación simultánea de una cultura institucional, si las prácticas políticas no se resignifican en unas reglas acordadas entre los principales actores (lo que algunos autores han llamado el “pacto fundacional” del juego político). Esa consolidación entraña, necesariamente, un proceso de educación, de formación, cuyo objetivo es inscribir las prácticas políticas en un determinado tipo de cultura institucional¹⁶.

La observación de Ramírez es, de todos modos, válida. Hasta ahora, con algunas excepciones, el concepto de cultura política no ha mostrado suficien-

16 No se trata aquí de hacer una defensa en abstracto de las reglas y los procedimientos democráticos. El tema de fondo es si el respeto a esas reglas y procedimientos no implica, al mismo tiempo, la posibilidad de una coexistencia democrática entre una pluralidad de actores con perspectivas y visiones distintas. El reconocimiento de las reglas no implica reducir la pluralidad; al contrario, significa afirmarla y reconocerla en un terreno donde puede desplegar todos sus conflictos y diferencias, sin atentar contra los derechos del otro (Portantiero 1988; Burbano de Lara 1998)

temente su potencial analítico; es decir, su capacidad para comprender mejor la racionalidad de la política ecuatoriana a partir de una interpretación de los sentidos presentes en los discursos y en las prácticas de los actores, y en los conflictos entre ellos. La línea de trabajo que propone Ramírez es sugerente. “Encarar el problema de la cultura política buscando dotarla de significados propios, sentidos positivos, ya no estudiándola como un campo en permanente conflicto con el nivel procedimental del orden democrático. No se trataría más de un espacio de desfase, divorcio, contradicción o bloqueo con respecto del sistema político” (Ramírez 1999:51). ¿De qué se trata, entonces? De hacer una reconstrucción histórica de los significados y modalidades de interpretación del sistema político por parte de los sujetos sociales involucrados diferencialmente en cada contexto social. Desde esta perspectiva, adquiere importancia un estudio de las prácticas y discursos en dos niveles: uno histórico, sedimentado, acumulado, desde donde los sectores sociales actúan y forman su identidad política; pero también desde sus capacidades para modificar, innovar el campo de las representaciones y las prácticas políticas. La cultura política sería, desde esta particular perspectiva, un juego constante de innovación respecto del pasado, una negociación con el pasado a partir de las experiencias nuevas. No se trata de establecer una definición general de “la” cultura política ecuatoriana, sino de describir el conflicto que se produce a partir de la diversidad de contextos de experiencia desde los cuales intervienen los actores en política, y entender cómo utilizan los recursos disponibles y heredados de la tradición. El uso de los recursos disponibles deja abierta la posibilidad de una innovación para responder a los nuevos contextos.

En la segunda línea de crítica se encuentra Xavier Andrade con un desafiante artículo sobre las implicaciones políticas del modo cómo se ha utilizado el concepto de cultura política por parte de la sociología y la ciencia política ecuatorianas. Desafiante, subrayo, porque la crítica de Andrade incluye una caracterización de los autores cuestionados como intelectuales subordinados a las formas de dominación social; intelectuales que reproducen, en lugar de cuestionar, los estigmas de los sectores populares construidos y perennizados por debates ideológicos entre las clases dominantes (Andrade 2001:122). El concepto de cultura, tal como ha sido utilizado por la sociología y la ciencia política, lejos de ofrecer enfoques críticos al juego de la política y a la existencia de unas identidades regionales en el Ecuador, ha terminado por asumir esas identidades sin ningún beneficio de inventario.

Si bien el artículo de Andrade es una provocación, y en ese sentido exagera las deficiencias de los autores criticados, llama la atención sobre los peligros de un uso esencialista del concepto de cultura, el peligro de utilizarlo finalmente como un dispositivo para determinar rasgos distintivos, particularidades únicas, fijas y comunes a ciertos actores sociales y políticos. Su argumento central es que el uso del concepto de cultura en los estudios ecuatorianos de cultura política ha servido o bien para describir “todos discernibles” y “homogéneos” (cuando se ha utilizado, por ejemplo, para caracterizar las diferencias regionales en el Ecuador (Andrade 2001:126); o, para canonizar los prejuicios regionalistas de los grupos dominantes, especialmente de los serranos hacia los costeños. En lugar de esencializar las diferencias e identidades regionales, como habrían hecho los intelectuales serranos –según Andrade– se debería haber establecido a qué intereses responden y cuál es la función que cumplen esas representaciones desde la perspectiva de los grupos dominantes. A través del concepto de cultura política, los estilos políticos en la Sierra y en la Costa aparecen definidos de un modo esencialista, con características únicas e intransferibles; el concepto habría servido para establecer una línea demarcatoria, una línea de diferenciación entre las culturas políticas de las dos regiones que produciría –como ya se dijo– las visiones construidas por los sectores dominantes. Cada región se convierte en un todo homogéneo, definido siempre a partir de su opuesto –la otra región– pero no desde la complejidad de sus conflictos y diversidades internas. Las regiones son más complejas y diferenciadas internamente de lo que aparece en el discurso regionalista, cuya función sería, precisamente, diluir esa mirada crítica hacia la complejidad interior de las regiones y consagrar estereotipos. Andrade es particularmente crítico del trabajo de Fernando Bustamante. Con el empleo del concepto de cultura, Bustamante –sostiene Andrade– termina por caricaturizar las culturas políticas de la Costa y la Sierra en “machista, cacical y paternalista”, la primera; y “burocrática, racional y post-tradicional”, la segunda. “Cuando este autor acude a la cultura y/o a la cultura política, entonces es para ver todos discernibles y homogéneos, sean en el nivel ideacional y/o de las prácticas, y para estigmatizar a las clases populares (guayaquileñas) como meros apadrinados, servidores de líderes mafiosos, de hecho desposeídos de formas de pensar la política por ser infantiles y, por extensión, por hallarse emasculados” (Andrade 2001:126).

Teóricamente, Andrade tiene razón. El uso del concepto de cultura para establecer “diferencias” regionales hace perder de vista las “diferencias” al in-

terior de cada una de esas regiones; también puede encubrir dinámicas de intercambio –para llamarlas de algún modo- entre distintos elementos de las culturas regionales; procesos de hibridación de elementos de la cultura política costeña y serrana. Es probable que serranos y costeños compartamos más de lo que imaginamos. Al asumir desde el inicio la existencia de dos regiones claramente diferenciadas, cada cual con su propia cultura política, los intelectuales terminan por reproducir los prejuicios construidos por las elites y estigmatizando a las clases populares como agentes subordinados, carentes de todo espacio y distancia para la crítica de las formas locales de dominación. “Este es un uso de cultura-como-estereotipo, esto es, la traslación de prejuicios y/o nociones del sentido común sobre localidad, clase, género y raza que circulan en la vida cotidiana y que, por efecto de su repetición pública, y, en este caso, también de su explotación política, pasan a engrosar el vocabulario de las ciencias sociales sin beneficio de inventario” (Andrade 2001:126).

Si bien la advertencia de Andrade tiene sentido, su crítica resulta exageradamente injusta frente al trabajo de Bustamante pues el uso de una poco feliz metáfora –aquella que distingue a la Costa como dominada por Don Corleone y a la Sierra por Max Weber- se convierte en un pretexto para desconocer las sugerentes entradas de análisis que ofrece el trabajo de Bustamante. Además, la crítica de Andrade no responde a una pregunta clave: ¿qué hacer con el regionalismo como fenómeno político? ¿Existe o no? ¿Cómo definirlo, cómo establecer las líneas de diferenciación y constitución de esos espacios políticos? No hay una respuesta al tema. Andrade sugiere simplemente abandonar el concepto de cultura y de las perspectivas antropológicas en el estudio de la política por las implicaciones no deseadas que ha tenido un uso particular; sin embargo, lo justo sería no rendirse ante un empleo deficiente del concepto de cultura e intentar un despliegue no esencialista, más analítico (en la línea sugerida por Ramírez).

Andrade también critica las conclusiones a las que arriba Carlos de la Torre a partir del estudio de las concentraciones electorales de Abdalá Bucaram. La metodología empleada por De la Torre tiene un riesgo: hacer generalizaciones sobre el estilo político de Abdalá Bucaram, sobre su modo de relacionarse con los sectores populares, a partir de hallazgos que surgen del análisis de eventos políticos restringidos en tiempo y espacio (Andrade 2001:128). Dicho de otro modo, el estilo electoral de Abdalá Bucaram no agota los contenidos de su práctica política; en consecuencia, no se pueden

generalizar los hallazgos que surgen del análisis de las concentraciones electorales bucaramistas.

Una segunda crítica intenta ser más sustancial; se refiere al riesgo de asumir las actuaciones del líder populista como si fueran expresiones propias de la cultura popular. El trabajo de Carlos de la Torre tiende a identificar de un modo absoluto a los seguidores del líder con el líder, no encuentra entre ellos ninguna distancia ni un espacio de diferenciación. En palabras del propio Andrade:

“se confunde la espectacularización de los contenidos de las culturas populares, tales como la utilización de retóricas masculinistas, la incorporación de estilos de habla, de preferencias culinarias y de géneros musicales con el papel que dichos elementos representan en la definición de lo popular como es percibido por los propios sectores populares” (Andrade 2001:128).

La identificación plena tiene riesgos teóricos y consecuencias políticas. “Los seguidores populistas carecerían de una distancia para discernir entre lo que es performado (o sea, seleccionado por el líder para ser puesto en escena como espectáculo) y los múltiples significados y la historicidad que tales elementos tienen para los asistentes” (Andrade 2001:128). El enfoque que cuestiona Andrade no dejaría espacio a los sectores populares para las “distancias críticas” hacia el líder, solo para la “seducción” por parte del líder¹⁷. Andrade propone, como opción, analizar el modo en que la ideología emanada desde el líder populista es negociada, reformulada desde los interpelados. Su ejemplo es Pancho Jaime, expresión –según él– de una búsqueda de balance entre el aplauso al líder y la crítica a sus pactos y a sus alineaciones políticas oportunistas. “El populismo, por tanto, no aparece solamente como un arte de seducción sino como un problema de representación política a ser vigilado por las masas” (Andrade 2001:131). Se desvanece así la autonomía y la arbitrariedad que suele atribuirse al líder en la construcción de las representaciones del sujeto popular y en sus estrategias.

Lo que plantea Andrade, sin embargo, es distinto a lo que hace De la Torre en su trabajo sobre Abdalá Bucaram cuyo propósito es concentrarse en el juego de seducción desplegado por el líder populista, entender el uso de cier-

17 El machismo es el punto por el que Andrade critica a De la Torre, pues este autor sugiere en su interpretación que las actuaciones de Bucaram en la tarima durante la campaña de 1994 escenificaba la cultura machista de los sectores populares.

tos recursos retóricos, histriónicos, para lograr la adhesión electoral de los sectores populares. De la Torre, al describir e interpretar el espectáculo bucaramista sobre las tarimas, pretende, a mi juicio, discutir la relación de los espectadores con la *performance* de Bucaram. Andrade, por su parte, quiere descubrir un espacio crítico para los sectores populares, un lugar desde donde puedan diferenciarse del líder, para no ser completamente absorbidos por su espectáculo; es decir, una perspectiva diferente de análisis e interpretación. La sugerencia de Andrade es una hipótesis de trabajo tan fuerte y viable como la opuesta, es decir, asumir como punto de partida la eficacia interpelatoria del discurso político bucaramista. No veo porqué la hipótesis de la resistencia –para llamarla de algún modo– pueda resultar más consistente que la hipótesis de la seducción. El discurso puede ser eficaz en sus despliegues interpelatorios, en constituir identidades, en controlar, dominar, imponer representaciones a los sectores populares. No existe una identidad política de los sectores populares fuera de la representación que hace de ellos el espectáculo bucaramista. Lo que habría que establecer es cuánto agota la identidad política de los sectores populares el juego de la representación del líder. Al mismo tiempo, lo popular define un campo desde donde se constituyen muchas identidades políticas. Habría que tomar lo popular como una tradición largamente sedimentada en la sociedad ecuatoriana, con una historia y tradición propias; pero, a la vez, como objeto de reelaboración constante a partir justamente de su crítica al discurso dominante. Las campañas electorales –todas, no solo la de Bucaram– compiten por dar forma política a eso que se encuentra sedimentado en la sociedad. En el caso concreto de Bucaram, habría que preguntarse si el espectáculo es un modo constante de hacer política y no solo un juego montado desde la tarima. Bucaram, como lo demostró durante su gobierno, nunca se bajó de la tarima. Para Bucaram, la política es espectáculo. Por supuesto, el espectáculo no produce siempre los efectos deseados; su efectividad durante la campaña contrasta con su ineficacia durante el ejercicio del gobierno, tema este último que aún está por explicarse, puesto que los populismos ecuatorianos –Velasco Ibarra, el mismo Assad Bucaram, y luego Abdalá– son fenómenos de enorme capacidad retórica, muy seductores en términos electorales, pero débiles para sostenerse en el poder.

En otra línea de análisis de la cultura política se encuentra la propuesta planteada por Pablo Andrade. En el artículo que se publica en esta Antología, Andrade ofrece algunas reflexiones sobre el imaginario democrático construi-

do en el Ecuador a partir del proceso de retorno. La importancia del tema propuesto por Andrade radica en el hecho de que la democracia fue una “invención radical” en el Ecuador a finales de los años setenta. Nunca antes se había constituido con tanta fuerza un discurso sobre la democracia, de allí la importancia del proceso de transición en la historia política reciente del Ecuador. Se podría afirmar, incluso, que a partir de 1979 el discurso sobre la democracia entra a formar parte del régimen discursivo ecuatoriano. La democracia define un nuevo escenario de lucha política, obliga a redefinir el contenido de los discursos, a ajustarlos en función de las nuevas reglas del juego; la democracia define un campo frente al cual adquieren sentido las prácticas y los discursos políticos. Todo discurso político —ya sea de izquierda, derecha, centro— introduce la democracia como espacio de significación propio, cada cual quiere apropiarse del “campo democrático”. Esto es particularmente cierto a partir de los noventa, cuando entra en escena el movimiento indígena. En los años ochenta, el campo de la disputa democrática estuvo en manos y bajo el control de los partidos, que, sin embargo, han logrado mantener su predominio a través de los procesos electorales. Con ello se dio curso a una democracia electoral, de la que habla Amparo Menéndez Carrión (1991).

El trabajo de P. Andrade intenta diseccionar lo que él llama “el discurso democrático original”, es decir, la concepción desde la cual se organizó el proceso de transición y se diseñó el nuevo sistema político. La democracia se veía a finales de los años setenta “como la culminación de un conjunto de procesos que primero construyeron una sociedad moderna y que ahora deben conducir a establecer formas adecuadas para su representación, esto es, un sistema político democrático” (Andrade 1999:250). Detrás de esta visión, como lo hace notar Andrade, hay una concepción teleológica de la modernización sobre la cual se asentó, en buena medida, el optimismo del proyecto democrático original. El artículo de Andrade se concentra en el discurso democrático tal como fue elaborado por Osvaldo Hurtado, uno de los artífices de toda la transición y de la nueva arquitectura democrática. Hay un aspecto del artículo de Andrade que conviene subrayar. El discurso democrático original se sostenía en una visión contractual de la modernidad y la democracia, más que en una concepción cultural de la nación. “La nueva sociedad política aparece como una construcción artificial (y en ese sentido plenamente moderna)” (Andrade, op.cit.:251). La idea de artificialidad, unida a la modernidad, pesó más en el discurso democrático original que la articulación de una visión cultural

de la nación. Este aspecto me parece fundamental puesto que explica, a mi juicio, las limitaciones que experimentó luego el mismo discurso democrático original. A finales de los años setenta, las imágenes del Ecuador como una sociedad moderna son compartidas por la mayoría de sectores políticos. Se tenía la certeza de que la sociedad oligárquica, tradicional y feudal había quedado atrás. Por extensión, en ese pasado quedaba el populismo y toda la cultura política asociada a él: el personalismo, el antipartidismo, la demagogia. . . “El contractualismo de la nueva sociedad política imaginada en el discurso político originario emerge como una reacción frente al proyecto velasquista y las significaciones del antiguo régimen” (op.cit.:254). La representación “cultural de la nación” fue suplantada en el discurso moderno de la democracia por el de “una nación en desarrollo”, cuyo gran agente de cambio debía ser el Estado. La democracia era un proyecto viable porque se sostenía en la acción del Estado como agente del desarrollo y en la teleología de la modernidad como su gran narrativa histórica. “La nueva sociedad debe ser concebida en términos artificiales para marcar unas rupturas simbólicas con un pasado en el cual la comunidad natural fue la base del despotismo” (ibid.: 254). Cada ecuatoriano es convertido en ciudadano-elector-soberano-racional. (ibid.: 251). La democracia debía cimentarse en las rupturas con el pasado.

Si la entrada que sugiere Andrade tiene validez, entonces nos enfrentamos a un problema crucial del discurso moderno sobre la democracia en el Ecuador: deja de lado toda la trama cultural de la vida política puesto que la asume íntimamente conectada con la historia del populismo, con el antiguo régimen, con el pasado que debe ser superado; allí, por ejemplo, no caben los indígenas, o cabe solamente su modernización, cabe el desconocimiento de su diferencia étnica-cultural. La modernización y el desarrollo del país presuponían un cambio radical en la cultura política como superación del pasado populista. Pero al tratar de superarla, la abandonó, nunca trabajó sobre la cultura. Reemplazó la cultura por esfuerzos tecnocráticos, procedimentales, extremadamente racionales y modernos. La mejor opción resultaba, pues, un discurso político depurado al máximo de todo ese rezago cultural. Resulta interesante observar cómo han sido precisamente los estudios sobre el populismo los que pusieron énfasis en la trama cultural de la política ecuatoriana, por oposición al discurso político moderno que prescindió de esa trama al intentar fundamentar la nueva retórica en una concepción instrumental, racional e ideológica de la política, muy bien analizada por Bustamante en algunos de sus trabajos. La ideología

de los partidos modernos intentó suplantar la cultura política del pasado. Hurtado representó, desde esta perspectiva, el paradigma del discurso político moderno. La razón moderna debía construir la nueva nación prescindiendo de su pasado cultural, identificado, en términos generales, con la dominación hacendaria y oligárquica. De allí que todo discurso que apelaba a la retórica tradicional, aparecía como un retorno al pasado. Los grandes detonantes del discurso democrático original fueron, en un primer momento, el discurso de Febres Cordero; y en un segundo momento, el del movimiento indígena, que puede ser considerado como la expresión máxima de una política incrustada en la cultura, un intento por resignificar, justamente, la cultura de dominación hacendaria. Como bien plantea Andrade, la legitimidad del discurso democrático original se vio erosionada por el neoliberalismo y los discursos étnicos (ibid.:257). Lo interesante es que el discurso original, en lugar de moverse hacia el encuentro de sus falencias culturales, de resolver su poca capacidad para articular la vida política con la trama cultural de la sociedad -tanto étnica como popular- se volcó hacia la ingeniería institucional, la cual se convirtió, a través de la reforma política, en un atajo para evadir sus falencias culturales. El énfasis se puso en los rediseños del sistema institucional de la política como instrumento para alcanzar la anhelada gobernabilidad.

En un importante capítulo de su libro *La reconstrucción neoliberal: Febres Cordero o la estatización del neoliberalismo en el Ecuador (1984-1988)*, César Montúfar propone una entrada analítica al discurso político post-retorno que quiero subrayar desde la siguiente perspectiva: el encuentro de la derecha tradicional -para llamarla de algún modo- con un discurso modernizador -el neoliberal a comienzos de los años ochenta- que le permitió recuperar el espacio político perdido durante las décadas de los sesenta y setenta, y durante el proceso de retorno a la democracia (Argones 1984; Burbano de Lara 1997). El neoliberalismo ofreció al Frente de Reconstrucción Nacional, liderado por León Febres Cordero, la posibilidad de adoptar un discurso modernizador de la sociedad ecuatoriana a partir de un cuestionamiento del modelo desarrollista, con su matriz Estado-céntrica. La oferta neoliberal permitió a la derecha tradicional arrebatar a los partidos modernos, la iniciativa frente a la modernización. El éxito del Frente de Reconstrucción consistió, justamente, en presentarse como la nueva fuerza modernizadora del Ecuador. Sin duda, se trató de un cambio significativo en el imaginario político ecuatoriano y en la postura de las distintas fuerzas frente a la modernización, tema clave en la lucha

política desde fines de la década de los años cuarenta. Con la irrupción del discurso neoliberal, aquellas fuerzas políticas identificadas con la modernización de los años setenta, y con el diseño del modelo democrático de la transición, pasaron a ocupar el lugar de la tradición, a representar el pasado, aquello que tenía que ser superado para alcanzar una auténtica modernización. Desde mediados del siglo pasado, la modernización ha perseguido al Ecuador como un fantasma, ha sido un referente del discurso político, tan poderoso como el del pueblo. La política ecuatoriana ha sido una disputa por representar al pueblo y, al mismo tiempo, por encarnar el ideal de la modernización. El neoliberalismo fue el arma discursiva que permitió a la derecha cambiar su ubicación estratégica en la escena política nacional. El análisis del discurso febrescorde-rista que realiza Montúfar muestra, por un lado, todo el contenido ideológico del discurso modernizador, y al mismo tiempo, —esto es lo interesante desde la perspectiva de la cultura política— la manera como la retórica neoliberal se organizó sobre una “gramática populista”, es decir, un conjunto de reglas preexistentes que ordena el discurso y define sus posibilidades de enunciación. Si bien Febres Cordero adoptó, en la forma, una ideología neoliberal, las capacidades expresivas del discurso se ordenaban desde el juego tradicional de las oposiciones y dicotomías propias del populismo.

“(…) si el discurso populista se estructuró en una cierta gramática basada en la oposición entre pueblo y oligarquía, pueblo e intelectuales, nación y amenaza externa, entre otros, la propuesta febrescorde-rista tomó el mismo molde discursivo para persuadir al público sobre la necesidad de reconstruir un país destrozado por las elites políticas, intelectuales, militares, portadoras de una ideología reformista que, como guía del Estado, había oprimido las libertades e iniciativas del pueblo, léase empresariales” (Montúfar 2000:13).

Se podría discutir ampliamente si, en efecto, el discurso de Febres Cordero fue populista en un sentido tradicional; si la noción de populismo que utiliza Montúfar —básicamente la desarrollada por Touraine para América Latina— es lo suficientemente comprensiva del fenómeno o una simple caricatura; se podría discutir, en fin, si el análisis del discurso realizado por Montúfar desentraña realmente la gramática del discurso febrescorde-rista o se limita a señalar los juegos de oposición inscritos en él, dos aspectos distintos. La gramática es más que el despliegue de oposiciones binarias, aunque éstas determinen probablemente los juegos de significación. Sin embargo, lo que interesa destacar

en este punto es el concepto de “gramática populista” como un componente esencial del “régimen discursivo” ecuatoriano. Para decirlo de un modo más claro, el problema que plantea el análisis de Montúfar tiene que ver con las posibilidades expresivas, con las capacidades enunciativas e interpelatorias del discurso político ecuatoriano. Mi hipótesis es que esas capacidades expresivas e interpelatorias están fuertemente condicionadas por la existencia de una “gramática populista” que describe una trama de oposiciones entre el pueblo y las elites. El discurso tiene que pasar por esa “gramática”, adoptar sus posibilidades enunciativas para lograr seducir a los sectores populares. En un escenario político como el ecuatoriano, y particularmente el costeño, marcado por una larga tradición populista, ningún discurso puede escapar a la gramática populista porque ella define muchas de las posibilidades de articulación identitaria en el campo político. Fuera de esos juegos retóricos, el discurso pierde capacidad de interpelación y fuerza movilizadora. Febres Cordero representó un retorno al pasado para quienes estaban convencidos que durante los años sesenta y setenta se produjeron en el país cambios profundos en las estructuras económica y social, con repercusiones igualmente profundas sobre la cultura política. Pero un análisis más detenido del mismo proceso de transición muestra la tensión entre la retórica populista del CFP (Concentración de Fuerzas Populares) y Jaime Roldós, con la retórica tecnocrática y modernizante de Osvaldo Hurtado. El éxito de esa alianza consistió, precisamente, en la articulación de dos gramáticas con posibilidades enunciativas muy diferentes: la populista, anclada en una larga pero renovada tradición a través de la figura de Roldós que permitió al binomio triunfador lanzar fuertes vínculos con el “pueblo” populista; y la tecnocrática modernizante, originada en la crisis de los partidos tradicionales, que permitió colocar a ese pueblo en el horizonte de un progreso alejado de los partidos y de las agendas políticas del pasado, en el horizonte del desarrollo. La fuerza del cambio no duró mucho. Se desvaneció, como muestra Montúfar, con el triunfo del Frente de Reconstrucción, cuyo sentido fue siempre ambiguo, como todo momento de cambio: prometió la modernización neoliberal, pero envuelta en una gramática populista.

Reflexiones finales

Durante los años noventa, el concepto de sistema político despertó enorme interés académico entre los politólogos ecuatorianos. Se produjo un viraje im-

portante. Como lo señalaba Luis Verdesoto en un texto de comienzos de la década, el sistema político, como categoría, causaba cada vez menos recelo entre los investigadores, a la vez que permitía superar la reducción del análisis de la política al poder estatal (Verdesoto 1991:45), pues el concepto de sistema político describe un lugar intermedio entre la sociedad y el Estado. La incorporación del concepto ha problematizado el andamiaje teórico para el análisis político, a la vez que ha abierto perspectivas para una comprensión más sistemática del funcionamiento de la democracia desde una óptica institucional.

El giro de los años noventa ha provocado avances así como limitaciones en el análisis. El concepto de sistema político ayudó a delimitar el campo de la política respecto de otras esferas (social, económica). La política ganó en especificidad, como una actividad con sus propias reglas, diseños institucionales, actores, discursos, valores. Se abrió espacio para una mejor comprensión del juego institucional de la política bajo un régimen democrático y, al mismo tiempo, se reflexionó sobre los límites de esa demarcación institucional. La idea de reforma política, de reingeniería institucional, fue otro de los temas desde el cual se abordó la particularidad del diseño político de la sociedad. Todas son, sin duda, líneas nuevas y significativas de reflexión que merecen ser continuadas y profundizadas.

No obstante, entre las limitaciones que produjo el giro se puede mencionar el descuido sobre un tema fundamental de análisis: las relaciones del sistema político con el Estado. Se podría sostener que la teorización sobre el sistema político coincidió, fatalmente, con un momento en el cual el Estado se convirtió en objeto de críticas sistemáticas por parte del pensamiento neoliberal. Fue objeto de críticas no solamente en el campo del discurso político, sino que las mismas prácticas gubernamentales tuvieron como uno de sus objetivos principales reducir, limitar la presencia del Estado en la conducción y organización de la sociedad y la economía, principalmente. El Ecuador no ha sido ajeno a toda la corriente del pensamiento, dominante en América Latina en las últimas dos décadas, que vio con sospecha la presencia del Estado, la estigmatizó como un obstáculo para el desarrollo de una economía de mercado, y denunció con vehemencia todos aquellos aspectos de la acción estatal que ponían en riesgo las libertades individuales y la iniciativa privada. El Estado fue convertido en un “ogro filantrópico” (Paz 1979). El hallazgo –si cabe la expresión– de la categoría de sistema político coincidió, en el tiempo, con la crítica liberal del Estado, y la presencia masiva de los organismos financieros

internacionales. La influencia del FMI (Fondo Monetario Internacional), por ejemplo, ha sido decisiva en la elaboración de la política económica. El Estado, como tal, perdió soberanía y capacidad de acción. En el caso ecuatoriano, se produjo, además, una redefinición profunda de la relación entre modernización y Estado: si en los años sesenta, setenta y comienzos de los ochenta, el Estado fue el eje de la modernización y del cambio, desde mediados de los años ochenta dicho proceso se entendió como una expansión de los mecanismos del mercado y un repliegue de la acción estatal. La consigna fue: más mercado y menos Estado. La política del Estado se autolimitó para facilitar la expansión y la transferencia de funciones hacia el mercado.

Un desafío que debería ser abordado por estudios posteriores es el análisis de las bases sobre las cuales opera el sistema político y, en particular, las implicaciones que tiene para la gobernabilidad democrática la crisis y debilidad actual del Estado. Buena parte de la literatura sobre consolidación democrática (O'Donnell 1993, 2002; Linz y Stepan 1996; Przeworski 1995; Lechner 1998; Calderón 2002) ha vuelto a plantear con fuerza el tema del Estado después de casi dos décadas de crítica neoliberal y programas de reforma para reducir su tamaño y redefinir su ámbito de acción. La nueva preocupación se plantea desde una doble perspectiva: por un lado, subraya el hecho de que ninguna democracia moderna resulta viable en ausencia del Estado —el importante tema de la estatalidad planteado por Linz y Stepan. La preocupación de fondo está en la “legitimidad del Estado”, cuando esa “legitimidad” se encuentra cuestionada, impugnada, siempre en juego, como ha sido el caso del Ecuador en los últimos quince años donde la construcción de instituciones democráticas ha sido extremadamente precaria y sin una base sólida donde sustentarse¹⁸. Como lo planteó Lechner a inicio de los años ochenta, el Estado no solo tiene una dimensión institucional —como aparato administrativo y de gobierno— sino también una dimensión simbólica que cumple funciones de integración política (Lechner 1985). La legitimidad del Estado se refiere, preci-

18 La legitimidad del Estado ha sido puesta en duda desde varios frentes: el ajuste económico, que centró su atención en las crisis fiscales y en la constante reducción del gasto público; desde las visiones más ideológicas del neoliberalismo que impugnaron, como atentatoria a las libertades individuales y privadas, la intervención reguladora del Estado; desde la descentralización y las autonomías que denunciaron el carácter inequitativo de un Estado centralista y absorbente; y desde el movimiento indígena que lo impugnó como un aparato de dominación al servicio de la elite blanca y mestiza del Ecuador, bajo el predominio de una concepción homogeneizante de la nación.

samente, al reconocimiento que los ciudadanos hacen de la soberanía estatal; un reconocimiento que es, a la vez, una delegación de la soberanía individual para constituir el Estado, en la clásica perspectiva liberal moderna. Pero las preocupaciones también se vuelcan hacia lo que sería un profundo desconocimiento de las características actuales del Estado tras toda la reforma de los años ochenta y noventa (Calderón 2002: 69). En el caso del Ecuador, no hay estudios sistemáticos que aborden su nuevo funcionamiento, su estructura interna, sus cuadros burocráticos, sus capacidades institucionales, su potencia articuladora. Nadie volvió a pensar en el Estado. Los estudios políticos están urgidos de volver a plantear el tema del Estado desde la perspectiva de la ciudadanía (clave para la democracia), la integración social, los equilibrios entre sociedad y economía, y el posicionamiento de la nación en el marco de los procesos globalizadores (Przeworski 1995: 61; Calderón 2002:70).

Ahora bien, la complejidad del problema, su nuevo momento, radica en que la reconstrucción de lo que podríamos llamar la “estatalidad” se enfrenta a las complejidades sociales y políticas abiertas por la misma democracia. La más importante, el apareamiento de una pluralidad de actores sociales y políticos que pugnan por espacios en el campo político. La reconstrucción no puede plantearse desde una visión autoritaria del orden que reclame una soberanía estatal por encima de los ciudadanos y sus prácticas políticas. Al contrario, tiene que producirse a partir de la precariedad de los sistemas políticos actuales, de las débiles instituciones democráticas, y desde las prácticas ciudadanas que se han desarrollado amparadas en un conjunto de derechos civiles. La democracia tiene como reto construirse ya no de espaldas y a contrapelo del Estado –como ha insistido un proyecto de corte estrictamente liberal- sino desde su propia capacidad para generar una nueva estatalidad. El Estado es necesario para volver sobre alguna noción de orden, pero la producción y reproducción del orden –para usar términos lechnerianos- no puede prescindir de las instituciones que configuran el juego del sistema político democrático ni de las prácticas ciudadanas. La democracia se enfrenta a sus propias creaciones: haber estimulado el apareamiento de nuevos sujetos, lenguajes, prácticas, demandas, consagradas gracias al mantenimiento de un espacio de libertades políticas. Desde una perspectiva más sociológica, la reconfiguración de las relaciones entre sistema político y Estado tiene que ver con la compleja problemática de la diversidad y la unidad. No cabe duda que la sociedad ecuatoriana vive una suerte de elogio de la diversidad –étnica, regional, cultural,

sexual, política, local- que ha puesto en crisis los dispositivos de integración y unidad política, en particular el Estado y la siempre precaria nación. La reconfiguración de la unidad no puede concebirse más como una supresión de la diversidad, sino como la construcción de una centralidad que sirva como punto de mediación, encuentro, diálogo entre los actores presentes y los proyectos en disputa; como ampliación y fortalecimiento de una esfera pública para la deliberación entre visiones y propuestas distintas de sociedad. Desde el elogio de la diversidad y la pluralidad, como condiciones incluso de las prácticas ciudadanas y de una democracia deliberativa, toda reforma política orientada al fortalecimiento del presidencialismo como eje de gobernabilidad, plantea una restricción al juego democrático, puesto que tiende precisamente a suprimir el despliegue de la pluralidad y la diversidad. Detrás de la imagen de un presidente poderoso, en perjuicio siempre del Congreso y de los espacios de representación, se esconde la idea de un orden autoritario; se busca reemplazar al Estado de los años setenta con un Ejecutivo todopoderoso. El problema de la ingobernabilidad no se puede resolver desde el personalismo autoritario del hiperpresidencialismo –como ha soñado la reforma política en el Ecuador– sino desde la reconstrucción de la estatalidad. Los rendimientos de la democracia no vendrán como resultado de un poder concentrado fuertemente en el Ejecutivo, sino del juego de un conjunto de instituciones –ejecutivo, parlamento, cortes de justicia, tribunales, partidos, municipios, consejos provinciales– capaces de alojar en su seno las prácticas de constitución de ciudadanía. La democracia se presenta desde esta perspectiva como un proceso abierto de construcción institucional y ciudadana.

Un segundo campo debatido en los últimos años ha sido el de la cultura política. Los primeros enfoques estuvieron estrechamente conectados con la problemática de la gobernabilidad. Muchos de ellos, aún sin saberlo, asumieron el enfoque clásico propuesto por Almond y Verba, cuyo enfoque plantea una entrada analítica a los problemas de estabilidad política a partir de las relaciones de congruencia o incongruencia entre cultura política e instituciones políticas (Almond y Verba 1989). Cuando se utiliza esta perspectiva de análisis en sociedades que han adoptado diseños institucionales y constituciones políticas democráticas, los problemas de inestabilidad o ingobernabilidad aparecen inevitablemente localizados en el campo de la cultura política. La cultura política se vuelve un problema, un obstáculo, una limitación a la consolidación democrática. Se corre el peligro, entonces, de caer en un enfoque exa-

geradamente normativo de análisis: ¿qué cultura política requiere la democracia para volverse sustentable? La respuesta suele venir, de una u otra manera, asociada a lo que los dos autores llamaron “cultura cívica”, vinculada, a su vez, a una cierta manera de entender la modernidad (Almond y Verba 1989; Almond 1998). De este enfoque se desprenden consecuencias peligrosas; si no somos capaces de replicar, imitar la modernidad de los países democráticamente estables (Estados Unidos, Gran Bretaña), estamos condenados a vivir bajo el designio de la inestabilidad o a diseñar instituciones políticas congruentes con una cultura política no democrática.

Los enfoques iniciales de estudios de cultura política en el Ecuador (especialmente Burbano de Lara y Bustamante) vieron la cultura política ecuatoriana como reñida con las instituciones democráticas y la modernidad. Vista desde esta perspectiva de incongruencia, la cultura política conduce las prácticas políticas a un “más allá” de las instituciones, de sus reglas, de su espíritu, a una suerte de “informalización” política. Si bien algunos trabajos exageraron la idea de la informalización, asociándolo incluso a la metáfora durkheimiana de anomia, hicieron algunos esfuerzos ensayísticos y preliminares para establecer rasgos de la cultura política no democrática de la sociedad ecuatoriana (populista, patrimonial, jerárquica, etc.). De todos modos, el supuesto inicial les perseguía como un fantasma: si no hay un cambio en la cultura política no se puede esperar una consolidación de la democracia. El imperativo de construir una cultura democrática lanzaba miradas críticas a todo lo existente, sin entender bien sus racionalidades, o más bien, descalificándolas.

Una vez que el concepto se ha desprendido de las preocupaciones por la gobernabilidad y la consolidación democrática, ha empezado a mostrar sus potencialidades analíticas. No interesa tanto si las prácticas, discursos o estrategias de los actores son o no democráticas en un sentido normativo; si se ajustan o no a las reglas definidas para el juego político institucional, sino comprenderlas en su propia racionalidad, en su capacidad para construir sentidos alrededor de la política. Ahora bien, el tema no está completamente resuelto. No se trata solo de entender las distintas racionalidades y sentidos que imprimen los actores a la política –tema ciertamente fundamental desde el punto de vista analítico– sino de producir una cultura democrática (Lechner 1990) en países con otras tradiciones políticas (autoritarias, populistas, clientelares, racistas). Sin un cierto sentido normativo de la democracia, difícilmente se puede establecer un lugar desde dónde hacer la crítica de las estrategias, prác-

ticas y discursos realmente existentes. No obstante, y en este punto las críticas tienen razón, esa necesidad de un cambio en la cultura política no puede condicionar el análisis. El riesgo es mayor, por supuesto, cuando se parte de una definición universalista de cultura política democrática –al estilo de Almond y Verba– porque eso implicaría trasladar nociones de unos contextos sociales, culturales y políticos a otros, de unos procesos a otros.

Una perspectiva distinta ve la democracia como un proceso más abierto, en construcción permanente desde las prácticas desplegadas por los actores sociales y políticos. La democracia aparece así más bien como el resultado de una confrontación de representaciones en torno a la cuestión democrática (Ramírez 1999). Sin embargo, en sociedades como la ecuatoriana no se puede dejar de lado el peso –vamos a llamarlo así– de las tradiciones sedimentadas (en plural) de cultura política, y que no responden, como ya se dijo, a unas vocaciones democráticas. No hay certeza de que el conflicto de la política ecuatoriana en torno a las representaciones sobre la cuestión democrática vaya a conducir, a su manera, hacia la democratización de la sociedad. Eso no ocurre, al menos cuando se mira la política desde la acción de los partidos. Fernando Bustamante ha propuesto analizar la dinámica del conflicto político a partir de lo que serían unas constelaciones de cultura política, expresadas a través de los partidos. La particularidad de esas constelaciones estaría dada por establecer relaciones de exclusión entre sí. Se propone entender a los partidos, en tanto actores políticos, “como corrientes culturales”, con “lenguajes diferentes, modos diversos y alternativos de estar-en-el mundo” (Bustamante 2000:89). La pregunta que se plantea Bustamante es la siguiente: “¿Cuáles son las constelaciones político culturales que (...) se excluyen mutuamente en los diversos electorados y que muy difícilmente están en condiciones de establecer alianzas, acuerdos, pactos entre sí?” (íbid.: 90). Lo que interesa subrayar aquí es el tipo de exclusión, la modalidad de conflicto que surge de la pugna y confrontación entre “corrientes culturales”. Esta es una importante entrada para continuar con nuevos estudios.

Se pueden señalar otras líneas para posibles investigaciones futuras. Quisiera señalar al menos tres. La primera tendría como propósito realizar una suerte de mapeo de la cultura política a partir de un análisis de las prácticas discursivas de las elites políticas, para entender qué formas de identidad articulan y qué modalidades de conflicto surgen entre ellas. La identidad tendría que ser pensada en dos niveles: como construcción de una relación de autori-

dad legítima entre elites y masas (Bustamante 1992); pero también como construcción de imágenes del otro. El análisis del discurso aparece como una puerta de entrada para comprender las modalidades de articulación de la identidad en esa doble relación mencionada. Esas prácticas discursivas tienen que ser comprendidas desde una perspectiva histórica, como prácticas asentadas en tradiciones sedimentadas, en sentidos de la política que se han ido construyendo a lo largo del tiempo. No se trata de comprender las imágenes que la gente tiene respecto de la política o el sistema político en general, como plantea el enfoque tradicional, sino de comprender la construcción de identidades como parte de un posicionamiento constante en el campo de la batalla política. La cultura política busca describir esos procesos de construcción de identidad política en torno al antagonismo con el otro (Laclau 1990) y en torno a la construcción de sistemas de dominación (Weber).

Un segundo campo de análisis debe explorar la forma como las representaciones de la política legitiman relaciones de dominio en la vida cotidiana. La conexión entre cultura política y vida cotidiana ha sido subrayada por Carlos de la Torre en sus estudios sobre Abdalá Bucaram. La retórica bucaramista intenta hacer una representación crítica de las experiencias cotidianas de opresión de los sectores populares. En este sentido, desde la cultura política no solo se articulan identidades frente al Estado y la nación, sino también posicionamientos en el campo de la vida social, en el escenario de las relaciones sociales. El lenguaje político construye representaciones simbólicas de un conjunto de relaciones sociales. En el ámbito de la cultura, las relaciones sociales tienden a naturalizarse mediante construcciones artificiales de sistemas clasificatorios que consagran las relaciones de dominio. La especificidad del estudio de la cultura política, desde este punto de vista, sería explicar el funcionamiento de los juegos de representación que construye el lenguaje político para legitimar relaciones de dominación en la vida social.

Por último, se trata de entender la construcción de identidades políticas como un proceso de constante tensión entre la repetición de unas tradiciones sedimentadas a lo largo del tiempo, y la capacidad de innovación de los actores políticos frente a los desafíos de nuevos acontecimientos y experiencias, así como por cambios en las relaciones de fuerza. El lado más dinámico de la cultura política se expresa a través de los esfuerzos discursivos para articular los nuevos acontecimientos y experiencias en horizontes de sentido. Un discurso eficaz es aquel que logra incorporar los nuevos acontecimientos y las nuevas

experiencias en los horizontes de sentido viejos, pero para renovarlos y renovarse. Mientras más desarticulado se encuentre el campo de las representaciones simbólicas en torno a la autoridad y al dominio, mayores posibilidades de innovación tendrá el discurso político; por lo tanto, mayores capacidades para remover tradiciones sedimentadas. Laclau ubica el apareamiento de nuevos sujetos justamente en esa pérdida de capacidad articuladora del discurso que coincide con momentos de crisis de hegemonía, pérdida de eficacia interpelatoria de los lenguajes y las formas culturales dominantes, cambios en las relaciones de fuerza y poder. En realidad, el discurso político es siempre un ejercicio de innovación, siempre nos está proponiendo formas distintas, nuevas de articulación de los elementos de la experiencia, pero el lenguaje del cual parte tiene siempre las huellas del tiempo, la tradición (Weber), el *habitus* (Bourdieu), los mundos de vida (Habermas). Los nuevos lenguajes y los nuevos sujetos solo pueden aparecer como desprendimientos de la tradición, como diálogos críticos con el tiempo.

Bibliografía

- Alcántara, Manuel y Flavia Freidenberg. 2001. *Los dueños del poder. Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*; Quito: FLACSO-Ecuador
- Almond, Gabriel y Sidney Verba. 1989. *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Sage Publications
- Almond, Gabriel. 1998. "Democracia y cultura cívica", en Varios Autores, *La Democracia en sus textos*, Madrid: Alianza Editorial
- Andrade, Xavier. 2000. "Medios, imágenes y los significados del 'machismo'", *Ecuador Debate* # 49, Quito: CAAP, abril.
- Andrade, Xavier. 2001a. "Adiós cultura y hasta la vista cultura política", *Nueva Sociedad* # 175, Caracas: Nueva Sociedad
- Andrade, Xavier. 2001b. "Machismo and politics in Ecuador", *Men and Masculinity*, Vol. 3 No. 3, January, pp. 299-315
- Andrade, Pablo. 1999. "El imaginario democrático en el Ecuador", *Ecuador Debate* # 47, Quito: CAAP, agosto
- Andrade, Pablo. 2001. "El círculo vicioso de la transición: de la democracia formal a la poliarquía", *Iconos* # 12, Quito: FLACSO-Ecuador, noviembre

- Argones, Nelson. 1984. *Los juegos del poder*, Quito: FLACSO-Corporación Editora Nacional
- Arcos, Carlos. 1998. "Demandas y conflictos en el sistema político ecuatoriano", Quito: CORDES, Cooperación Española, Konrad Adenauer
- Burbano de Lara, Felipe. 1997. *Antecedentes de la Nueva Democracia. La ilustración de los años 60 y 70*, Quito: CORDES, Konrad Adenauer
- Burbano de Lara, Felipe. 1998. *Cultura Política y Democracia en el Ecuador. Una aproximación a nuestros vacíos*, Quito: CORDES, Cooperación Española, Konrad Adenauer
- Burbano de Lara, Felipe y Michel Rowland. 1998. *Pugna de Poderes. Presidencialismo y partidos políticos en el Ecuador 1979-1997*, Quito: CORDES, Cooperación Española, Konrad Adenauer
- Bustamante, Fernando. 1996. "Cultura política y ciudadanía en el Ecuador". En *Ecuador, un problema de gobernabilidad*, Quito: CORDES
- Bustamante, Fernando. 2000. "Los partidos como orientaciones culturales", *Revista Iconos* # 9, Quito: FLACSO, abril
- Bustamante, Fernando. 1999. "Los polos de la crisis: su racionalidad y horizonte", *Ecuador Debate* # 47, Quito: CAAP, agosto
- Cavarozzi, Marcelo. 1998. "Desestatización e hiperpresidencialismo en América Latina contemporánea", en Varios Autores, *Estado y globalización*, Quito: ILDIS, Tramasocial
- Conaghan, Catherine. 1995. "Políticos vs. Partidos. Discordia y desunión en el sistema de partidos ecuatoriano". En Varios Autores, *La construcción de Instituciones Democráticas*, Santiago: CIEPLAN
- CORDES. 1999. *La Ruta de la Gobernabilidad*, Quito: CORDES, Cooperación Española
- Cueva, Agustín. 1988. *Las Democracias Restringidas de América Latina*, Quito: Editorial Planeta
- De la Torre, Carlos. 1994. "Comentario", en Rafael Guerrero, *Regionalismo y democracia social en los orígenes del CFP*, Quito: CAAP
- _____. 1996. *Un solo toque, populismo y cultura política en el Ecuador*, Quito: CAAP
- _____. 1997. "Los usos políticos de la categoría de pueblo y democracia", *Ecuador Debate* 41, Quito, agosto.
- _____. 2000a. *Populist Seduction in Latin American. The Ecuadorian Experience*, Ohio University Press

- _____. 2000b. "Veinte años de populismo y democracia", *Revista ICONOS* 9, Quito: FLACSO, abril.
- Calderón, Fernando. 2002. *La reforma política. Deliberación y desarrollo*, Caracas: ILDIS, Nueva Sociedad.
- Echeverría, Julio (editor). 1991. *Debates sobre Modernidad y Postmodernidad*, Quito: Editores Unidos
- _____. 1993. "Crisis y democracia en el Ecuador", en Gabriel Murillo (editor), *Hacia la consolidación democrática andina. Transición o Desestabilización*, Bogotá: Universidad de los Andes.
- _____. 1997. *La Democracia Bloqueada*, Quito: Letras.
- Falleto, Enzo. 1991. "Notas para el análisis del proceso político ecuatoriano 1968-1979", en Luis Verdesoto (edit.), *Gobierno y política en el Ecuador contemporáneo*, Quito: ILDIS
- Foucault, Michel. 1980. *La verdad y las formas jurídicas*, Barcelona: Gedisa
- Garretón, Manuel Antonio. 2002. "Política, cultura y sociedad", *Nueva Sociedad* # 180-181, Caracas, jul-ago/sep-oct
- Gutiérrez, Daniel. 1990. "Hacia una semiótica del discurso político", en *Revista Nariz del Diablo* # 15, Quito: CIESE, mayo
- Hurtado, Osvaldo. 1994. "Cultura Política", en *Léxico Político Ecuatoriano*, Quito: ILDIS
- Hurtado, Osvaldo. 1997a. *El Poder Político en el Ecuador* (décima edición), Quito: Editorial Planeta
- Hurtado, Osvaldo. 1997b. *Gobernabilidad y Reforma Constitucional*, Quito: Corporación Editora Nacional
- Hurtado, Osvaldo. 1997c. *Gobernabilidad, democracia y pobreza*, Documento de Trabajo No. 7. Proyecto de Mitigación de la Pobreza y Desarrollo Social, Quito: PNUD
- Isaacs, Anita. 1991. "Problems of democratic consolidation in Ecuador". *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 10, No 2
- Laclau, Ernesto. 1990. *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo*, Buenos Aires: Nueva Visión
- Lechner, Norbert. 1985. "Aparato de Estado y forma de Estado", en Julio La-bastida y Martín del Campo (coords), *Hegemonía y alternativas políticas en América Latina*, México: Siglo XXI, UNAM
- Lechner, Norbert. 1990. *Los patios interiores de la democracia*, México: Fondo de Cultura Económica

- Lechner, Norbert. 1998. "La reforma del Estado: entre modernización y democratización", en Varios Autores, *Estado y globalización*, Quito: ILDIS-Trama Social
- Linz, Juan; Alfred Stepan. 1996. *Problems of democratic transition and consolidation*, Baltimore: Johns Hopkins University Press
- Malloy, James. 1992. "El problema de la gobernabilidad en Bolivia, Ecuador y Perú", en René Antonio Mayorga (coord.), Caracas: Nueva Sociedad, CEBEM, ILDIS
- Mejía, Andrés. 1996. *Partidos políticos, el eslabón perdido de la representación*, Quito: CORDES
- Mejía, Andrés. 2002. *Gobernabilidad Democrática. Sistema electoral, partidos políticos y pugna de poderes en el Ecuador: 1978-1998*, Quito: Fundación Konrad Adenauer
- Menéndez Carrión, Amparo. 1988. "Los estudios políticos en el Ecuador. I Parte", *Revista Nariz del Diablo* # 11, Quito: CIESE, agosto
- Menéndez Carrión, Amparo. 1989. "Los estudios políticos en el Ecuador. II Parte", *Revista Nariz del Diablo* # 12, Quito: CIESE, I Trimestre
- Menéndez Carrión, Amparo. 1990. "La Democracia en el Ecuador: desafíos, dilemas y perspectivas", Quito: FLACSO-Ecuador, Documentos de Trabajo No. 3, marzo
- Menéndez Carrión, Amparo. 1991. "Para repensar la cuestión de la gobernabilidad desde la ciudadanía. Dilemas, opciones y apuntes para un proyecto". *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*, Vol. I Quito: FLACSO
- Menéndez Carrión, Amparo. 1994. "Ciudadanía", en *Léxico Político Ecuatoriano*, Quito: ILDIS
- Montúfar, César. 2000. *La reconstrucción neoliberal: Febres Cordero o la estatización del neoliberalismo en el Ecuador (1984-1988)*, Quito: Abya Yala
- Moreano, Alejandro. 1992. "Las diversas lecturas del populismo y su función política", en *Populismo*, Quito: ILDIS, El Duende, Abya Yala
- Muñoz, Francisco. 1997. "Gobernabilidad y Democracia", *Revista ICONOS* No.3, Quito: FLACSO- Sede Ecuador, agosto-octubre
- O'Donnell, Guillermo. 1993. "Estado, democratización y ciudadanía", *Nueva Sociedad* # 128, Caracas
- O'Donnell, Guillermo. 2002. "Las ilusiones sobre la consolidación", *Nueva Sociedad* # 180-181, Caracas, jul-ago/sep-oct
- Pachano, Simón. 1996. *Democracia sin sociedad*, Quito: ILDIS

- Pachano, Simón. 1997. "Gobernabilidad: ¿Moda o necesidad?", *Revista ICONOS* No.3, Quito: FLACSO- Sede Ecuador, agosto-octubre
- Pachano, Simón. 1998. "Presidencialismo o parlamentarismo", en *Asamblea. . . análisis y propuestas*, VV.AA., Quito: Trama Social
- Paz, Octavio. 1979. *El ogro filantrópico. Historia y política 1971-1978*, México: Joaquín Mortiz
- Portantiero, Juan Carlos. 1988. *La producción de un orden. Ensayos sobre la democracia: entre el Estado y la sociedad*, Buenos Aires: Ediciones Nueva Sociedad
- Portantiero, Juan Carlos. 2002 "Las múltiples transformaciones del Estado latinoamericano", *Nueva Sociedad* # 180-181, Caracas, jul-ago/sep-oct
- Przeworski, Adam. 1995. *Democracia sustentable*, Buenos Aires: Paidós
- Ramírez, Franklin. 1999. "Explorando en un agujero negro". *Revista ICONOS* # 7, Quito, FLACSO-Sede Ecuador, abril
- Ramírez, Franklin. 2003. "Conflicto, democracia y culturas políticas", *Revista ICONOS* # 15, Quito: FLACSO- Sede Ecuador
- Sánchez Parga, José. 1991. "La sociedad contra sí misma o por qué nuestras sociedades son democráticamente ingobernables", en Varios Autores, *La Democracia Esquivia*, Quito: ILDIS, UNESCO, CERG
- Sánchez Parga, José. 1995. *Lo público y la ciudadanía en la construcción de la democracia*, Quito: CAAP, CELA-PUCE, ILDIS, Esquel
- Sánchez Parga, José. 1998. *La Pugna de Poderes. Análisis Crítico del Sistema Político Ecuatoriano*, Quito: Abya Yala
- Varios autores. 1991. *Ecuador: la democracia esquivia*, Quito: ILDIS
- Verdesoto, Luis. 1991a "La investigación sobre gobierno y política en el Ecuador contemporáneo", en Luis Verdesoto (comp.) *Gobierno y Política en el Ecuador Contemporáneo*, Quito: ILDIS
- Verdesoto, Luis. 1991b. "El sistema de partidos políticos y la sociedad civil en el Ecuador", en Luis Verdesoto (comp.) *Gobierno y Política en el Ecuador Contemporáneo*, Quito: ILDIS
- Verdesoto, Luis. 1996. "La gobernabilidad". En *Temas para una sociedad en crisis*, Quito: Esquel
- Yáñez Quintero, Hernán. 1996. *El mito de la gobernabilidad*, Quito: Trama Editorial