



estado del país

informe cero

Ecuador
1950-2010



estado del país

Informe cero. Ecuador 1950-2010

Adrián Bonilla Soria, FLACSO, presidente

Milton Luna Tamayo, Contrato Social por la Educación, secretario ejecutivo

© 2011. Estado del país

Comité editorial

Alfredo Astorga, Contrato Social por la Educación

Betty Espinosa, FLACSO Sede Ecuador

Fernando Carvajal, Universidad de Cuenca

Gustavo Solórzano, ESPOL

Milton Luna Tamayo, Contrato Social por la Educación

Margarita Velasco, ODNA

Miriam Aguirre Montero, PUCE

Nelson Reascos, PUCE

Edición: Otto Zambrano Mendoza

Corrección: Eugenia Wazhima

Diseño

y diagramación: Santiago Calero

Fotografías: Portada: Santiago Calero

Pág. 20, 92, 200: Archivo Histórico del Ministerio de Cultura

Pág. 282: Unicef-ECU-1994-0024-CLAVIJO

Apoyo: Gabriela Barba

Impresión: Activa

Primera edición. Mayo de 2011

Impreso en Quito, Ecuador

ISBN: 978-9942-03-589-9

1.000 ejemplares

Esta publicación ha contado con el apoyo de Unicef Ecuador, durante la representación de Cristian Munduate

Los integrantes del Estado del país y Unicef no se hacen responsables de la veracidad o exactitud de las informaciones u opiniones vertidas en esta publicación, ni comparten necesariamente todos los contenidos aportados en la misma.

Se permite la reproducción parcial o total de cualquier parte de esta publicación, siempre y cuando pueda ser utilizado para propósitos educativos o sin fines de lucro, y se indique la fuente de dicha información.

Índice

Siglas	6
Presentación	9
Prefacio	10
Introducción general	13
Cultura	
• La cultura, las culturas y la identidad <i>Nelson Reascos Vallejo</i>	23
• Las políticas culturales del Estado (1944-2010) <i>Fernando Tinajero</i>	29
• Diversidad cultural <i>Luis Montaluisa Chasiquiza</i>	43
• La cultura en el sentido ilustrado <i>Rodrigo Villacís Molina</i>	63
• Las instituciones culturales <i>Carlos Landázuri Camacho y María Patricia Ordóñez</i>	77
Economía	
• Ecuador: la evolución de su economía 1950-2008 <i>Fernando Carvajal</i>	95
• Crisis actual de la economía mundo capitalista <i>Pedro Jarrín Ochoa</i>	105
• La economía ecuatoriana: 1950-2008 <i>Adrián Carrasco Vintimilla, Pablo Beltrán Romero y Jorge Luis Palacios Riquetti</i>	119
• Poder político, economía y derecho en los últimos 60 años <i>Ximena Endara Osejo</i>	153
• Marco jurídico, institucional y políticas ambientales públicas <i>Iván Narváez</i>	169
• Ciencia y tecnología en Ecuador: una mirada general <i>Máximo Ponce</i>	189
Política	
• Evolución política, participación y nuevo diseño institucional <i>Ramiro Viteri G.</i>	203
• Política y movimientos sociales en Ecuador de entre dos siglos <i>Jorge G. León Trujillo</i>	207
• Participación, desconfianza política y transformación estatal <i>Franklin Ramírez Gallegos</i>	231
• Transición hacia el centralismo burocrático <i>Guillaume Fontaine y José Luis Fuentes</i>	247
• Instituciones políticas y consolidación democrática en Ecuador <i>Marco Córdova Montúfar</i>	263
Social	
• Las políticas sociales en Ecuador del siglo XX <i>Betty Espinosa</i>	285
• Educación 1950-2010 <i>Milton Luna Tamayo y Alfredo Astorga</i>	291
• Tendencias en las oportunidades y acceso de los estudiantes a la educación superior <i>David Post</i>	307
• La salud de la población: medio siglo de cambios <i>Margarita Velasco A.</i>	323
• El tránsito a los derechos <i>Soledad Álvarez Velasco</i>	343

POLÍTICA Y MOVIMIENTOS SOCIALES EN ECUADOR DE ENTRE DOS SIGLOS

Jorge G. León Trujillo

Investigador del CEDIME,¹ invitado por la FLACSO Sede Ecuador

Introducción

La agitada vida política ecuatoriana se presta a simplificaciones —no raramente a estereotipos, como los juicios sobre los golpes de Estado— que no permiten captar la existencia de un sistema de la política, ni los procesos que vive un país en el cual la política es articuladora de la convivencia de sociedades y pueblos diferentes, ni tampoco percibir siempre las peculiaridades de una vida política particularmente pluralista y, a pesar de las dificultades institucionales que tiene, sus tendencias democráticas son las predominantes, sin que necesariamente estas correspondan a los tipos ideales de sistemas democráticos de otras sociedades.

Ecuador es una sociedad que podríamos calificar, primero, como “política”. En efecto, más que en otras sociedades, su evolución corriente, inclusive los actos más comunes, frecuentemente, involucran a la vida política y se vuelven objeto de debates públicos. No es por azar que la prensa, sobre todo antes de Correa, haya sido una fuente de debates cotidianos, numerosos e interminables, en la televisión y radio en particular. Las discusiones en la radio cada día son singulares; siendo un país con un número excepcional de emisoras, al menos un par de ellas alimentan el debate político. Si bien no necesariamente involucra a toda la población, revela la importancia del juego político o si se quiere de la vida política cotidiana.²

Por este sistema, se vive intensamente las repercusiones de los cambios socioeconómicos en la vida política y viceversa. El menor diferendo social o decisión sobre la vida económica puede requerir la intervención política, la cual, dependiendo del contexto, puede implicar acuerdos o largas crisis debido a las dificultades de lograr un consenso en el sistema político regionalizado que caracteriza al Ecuador.

Así, en este texto trataremos de comprender la vida política ecuatoriana a partir del sistema que la sociedad ha logrado construir en el transcurso de casi dos siglos de vida política republicana y que es la peculiaridad del Ecuador: su *sistema político regionalizado*. En segundo lugar, trataremos de situar lo que para la mayor parte de análisis sobre Ecuador es su punto de distinción: la *inestabilidad gubernamental*, que se acompaña de la inestabilidad de decisiones políticas y partidos o, si se quiere, de los principales actores de la política. Estos dos hilos conductores, por lo mismo, serán tratados en la primera parte de este análisis, que aborda aspectos generales de la vida política ecuatoriana.

Otra característica ha sido la existencia e importancia adquirida por las *organizaciones sociales* y, frecuentemente, por los *movimientos sociales* que ellas han contribuido a formar. En el período que aquí estudiamos, estas organizaciones y movimientos sociales han sido actores con mucha incidencia en la escena pública, aquella en la que se hace la política. El análisis de estos actores será el tema de la segunda parte del presente trabajo.

¹ Centro de Estudios sobre Desarrollo y Movimientos Sociales del Ecuador

² Diversos indicios revelan, para 2010, que el sistema que Rafael Correa promueve tiende a restringir esta preeminencia de la escena política y del debate.

Promueve, en cambio, un nexo directo entre el poder y las personas, sin la mediación de programas partidarios, ideologías ni partidos.

En los sesenta años de evolución, entre 1950 y 2010, estos fenómenos propios de la vida política del Ecuador han conocido, a la vez, consolidación y cambios significativos, a un punto que bien pueden implicar inclusive pasos a otras características o, si se quiere, a otra época.

1. La vida política del Ecuador

Un ciclo político

Visto en retrospectiva, Ecuador político desde los cincuenta del siglo XX hasta 2010, parece haber vivido dos ciclos políticos en los que entraron en crisis sus actores, provocando una renovación de la escena política, con la emergencia de nuevas organizaciones políticas, y nuevos temas y perspectivas con que se los abordaba. Ello aconteció entre los cincuenta-sesenta y a fines de la primera década del siglo XXI.

En la vida política entran en juego *actores* definidos, en particular los partidos; las *ideas* que promueven, las cuales indican las orientaciones o metas e intereses de sus acciones; su *nexo con la población*, y los *contextos* en los que actúan en su mutua *competencia* para lograr el poder o ejercerlo. En el ciclo político, estos aspectos tienden a modificarse por los cambios que viven, pero también porque las interrelaciones entre ellos se transforman. Estos cambios podremos percibirlos en los temas que trataremos luego de presentar una visión rápida de cuál puede ser el sistema político, es decir, el modo como en Ecuador se realiza la política, y a través de ella cómo se abordan los conflictos, las diferencias de intereses o situaciones, lo cual puede dar lugar a diversas prácticas tales como las de colaboración o al contrario, según los contextos.

Hay análisis que consideran que la inestabilidad y la disputa polarizante de los actores políticos es el elemento predominante de la vida política ecuatoriana, lo cual se atribuye a ciertos valores o características culturales, aspecto que ha puesto de relieve Osvaldo Hurtado, o a deficiencias o contradicciones en el diseño institucional, como lo hacen varios otros analistas.³ Los elementos culturales y los diseños institucionales tienen su importancia en los

³ Bustamante (1996, 1997), O. Hurtado (2006, 2007), F. Burbano de Lara (1998a), S. Pachano (1996, 1998, 2000, 2004, 2007), De la Torre (1996, 2004), Mejía (1996, 2002), Sánchez (1999), Echeverría (1977, 1997), Verdesoto (1988, 1996) y una crítica al respecto de F. Ramírez Gallegos (1999).

comportamientos de las personas en la vida política, sin embargo, en nuestro análisis no son los decisivos para explicar la vida política, o al menos no en Ecuador. Trataremos precisamente de indicar que ciertos aspectos sociales y su interrelación con la vida política nos ofrecen más elementos de comprensión y dinámicas sociopolíticas muy particulares del Ecuador.

Un sistema de la política

El sistema político ecuatoriano es identificado de diversos modos y, por lo general, se pone de relieve sus prácticas que, por ciclos, llaman la atención, como el clientelismo, la disputa polarizada entre ejecutivo y legislativo, lo cual por momentos lleva a un “bloqueo” mutuo y a la inestabilidad; la tendencia al predominio de líderes y no de las organizaciones políticas, el pluripartidismo extremo y el sistema bipolarizado entre Quito y Guayaquil, entre otros aspectos. De todos ellos, nosotros privilegiamos aquí el sistema regionalizado del poder, ya que define un sistema político singular y es la marca del Ecuador, en comparación con los países de la región.

El sistema político debe solucionar o hacer frente a conflictos sociales o de intereses de todo tipo, incluido el buscar solución a las necesidades colectivas. Su dinámica depende de las relaciones entre la sociedad y el poder político, entre los grupos, sectores o clases que se forman en la sociedad y el poder político. Esas relaciones que se modifican cíclicamente, van definiendo las reglas del juego en la vida pública y las instituciones que precisamente las orientan o circunscriben.⁴

⁴ El sistema político frecuentemente se presta a muchas tergiversaciones. Para muchos se refiere al conjunto de instituciones o normas de cómo en un Estado se eligen o nombran representantes y gobernantes o autoridades y sus procedimientos para el ejercicio de sus funciones. Estos aspectos difícilmente se pueden ignorar en la vida política y el sistema que esta forma con el tiempo. En nuestro criterio, sin embargo, priorizamos las prácticas y mecanismos sociales por los cuales se construyen las decisiones públicas y se realiza el reparto del poder en los hechos. Estas prácticas o funcionamiento terminan por moldear las instituciones, cuanto más que indican el modo cómo en una sociedad se enfrenta el conflicto, las divergencias o se construyen los acuerdos. Conviene así identificar cuáles son las características principales de estos mecanismos que permiten comprender por qué se llega a tal tipo de decisiones y al reparto del poder. En una segunda instancia de análisis es indispensable captar los aspectos relativos al modo cómo se ejerce la vida política en la relación entre representantes y representados, a nivel institucional formal o no. En este sentido, sistema político no es un régimen político, este hace referencia más bien al tipo de Gobierno de un Estado —democracia, dictadura...— [Para un criterio diferente en Ecuador, ver Ramírez, Franklin (1999) y Andrade, Pablo, (2009)].

Un sistema político regionalizado

Ecuador ha construido un sistema en que el poder está regionalizado; desde luego que el sistema de poder no se reduce a ello, pero es una de sus características mayores. Por el sistema regionalizado no nos referimos a que existan regiones, ya que estas existen en todas partes, ni al regionalismo por el cual la gente de una región busca ventajas para sí y tiende a ignorar a las demás, sino al hecho de que el poder se reparte por regiones, su funcionamiento mismo está definido por la relación entre ellas sin que implique una consciencia sobre los componentes de este sistema.⁵

Por este sistema de poder regionalizado, los elementos claves del poder, como las decisiones, los recursos (materiales o no), el personal político y el control, se reparten según el estado de las relaciones entre las regiones, en este caso entre la Sierra y la Costa, encabezados por sus dos polos, Quito y Guayaquil.⁶ El *sistema regionalizado* comprende así una lógica o dinámica política cuyo funcionamiento, establecido y reconocido por los actores políticos y el común de miembros de las colectividades ecuatorianas, ha llevado a procesos de equilibrios regionales a todo nivel de la vida pública y que, por ciclos, vive crisis de redefinición cuando las partes pugnan por más ventajas para sí o por desconocer al otro. La competencia interregional alterna con negociaciones, incluida la protesta y el chantaje de por medio, y acuerdos a la postre. Como todo sistema, no es una simple cuestión de voluntad de los actores públicos predominantes en las dos regiones, sino el resultado de un empate de fuerzas sociales, culturales, económicas, de historia diferente, articuladas por el sistema político en un mismo Estado. De igual manera, como en todo sistema, no necesariamente se tiene consciencia de sus componentes,⁷ pero en los hechos se consideran normales a las

expresiones de la competencia, negociación o equilibrios que hacen al sistema. Por ejemplo, es “normal” que en la competencia electoral las fórmulas presidenciales estén compuestas con candidatos de diferente región a la presidencia y vicepresidencia; es pues una fórmula birregional. La definición de una comisión parlamentaria, si bien debe incluir a diversas organizaciones políticas, resultará inapropiada o incompleta si no comprende a personas de las dos regiones; en un ministerio, si el ministro o la ministra es de una región debe tener subsecretarios de la otra región; si el Gobierno reparte recursos a una región, no puede dejar de hacerlo a la otra región, aunque no fuese sino de modo simbólico. No es un azar que no se haya construido un nuevo aeropuerto para Quito cuando lo necesitaba, ya que se debía a la vez construir otro en Guayaquil sin que fuese eso indispensable. Las compañías internacionales de aviación deben aterrizar a la vez en Quito y Guayaquil, del mismo modo que la televisión debe tener programas en las dos regiones o un noticiero que alterne las noticias y los periodistas de las dos regiones; o las redes radiales o la prensa escrita que deben incluir periodistas y noticias también de las dos regiones. Estos simples hechos revelan que la lógica regional es un hecho tanto al nivel de la vida política como en la vida de la sociedad;⁸ además, en cada región existe consciencia de las diferencias y de que “así debe ser”.

Este sistema es fruto de una larga historia y ha terminado por construir ciertos equilibrios entre las regiones. Si bien las diferencias socioeconómicas y culturales entre la Sierra y la Costa se originan antes de la Independencia y se refuerzan con esta, el sistema regionalizado se configura con más precisión en el ámbito político con los liberales.⁹ Una de las regiones se impone a la otra con una guerra. Los ganadores imponen un cambio del poder y exigen precisamente una repartición más equilibrada entre los que aportaban a las arcas fiscales y los que tenían el poder político. Las ideas de los primeros debían, además, ser aceptadas por la mayoría. El Estado termina por incorporar dinámicas regionalizadas en el juego político, legitimadas luego de una guerra, pero que implica un empate de fuerzas (entradas fiscales vs. demografía¹⁰ y poder político, por ejemplo)

⁵ Existen diversos estudios sobre los aspectos regionales en Ecuador, en particular: Drake (1984); Lefeber (1985); Maignashca [Ed.] (1994); Murmis [Ed.] (1986); Quintero y Silva (1991); Quintero [Ed.] (1991).

⁶ Hemos formalizado este concepto de sistema regionalizado en León (2000, 2003, 2010). Algo de ello retomaremos aquí.

⁷ A pesar del reconocimiento de la importancia de los aspectos regionales en la vida colectiva del Ecuador, no se los ha conceptualizado en su sistema político. Pachano (1986), sin embargo, se refiere a los “movimientos regionales”, que incidirían en el ámbito del poder con la modernización de los sesenta-setenta, los cuales trajeron “clases nacionales” que cambiaban el poder en las regiones. Quintero y Silva, como es común el señalarlo, tratan de clases dominantes diferentes en Guayaquil y Quito, y las limitaciones consiguientes para la construcción de la “nación”. En lo conceptual, el “factor regional” (variable interviniendo, concepción espacial y cultural, anclaje de modalidades socioeconómicas) no daría lugar a una “cuestión regional” sino a la disputa por la “cuestión nacional” (Quintero y Silva, 1991).

⁸ Las referencias del “regionalismo” en la política son una constante; ver en particular con posiciones diferentes: Hurtado (1977) y Cueva (1988).

⁹ Pueden encontrarse más detalles sobre los orígenes en León (2003).

¹⁰ Al momento de la Independencia la Costa no representaba sino el 18% de la población; ahora el 54%.

entre las dos regiones, lo cual lleva al mutuo reconocimiento. Esto no impide la competencia entre ellas; al contrario, este sistema reconoce las polarizaciones constantes, las cuales, en cambio, permitieron consolidar las diferencias regionales como políticas y partes constitutivas del sistema político.

Por esta razón, Ecuador se ha habituado a dar una respuesta al nivel institucional, a los actores de sus polarizaciones; no es por lo mismo un azar que haya estado a la vanguardia en el reconocimiento de derechos colectivos para los indígenas, previo procesos de diálogo. Ecuador responde políticamente a las amenazas. En nuestra hipótesis, es una consecuencia de las pautas de la negociación ante el empate de fuerzas. De suplemento, la amenaza de sus fronteras o de perder su territorio y el permanente miedo ante la población indígena por parte de sus élites, han incidido en un mismo sentido. Ya no obedece a una mentalidad esclarecida de estas, sino a las características institucionales y estructurales del país debido a las situaciones mencionadas, de un Estado que abarca sociedades diferentes integradas por el juego político.

Esta situación de difícil convivencia ha favorecido la constitución de un sistema de equilibrios, que en síntesis serían: primero, el de sus espacios —Sierra-Costa—, con sus ejes Quito-Guayaquil, que inicialmente se equiparaban no demográficamente sino a nivel político. Segundo, esto tuvo sustentos sociales por las diferencias de historia, estructuras de autoridad y culturas. Tercero, dos sectores sociales dominantes, con poderes y orientaciones diferentes, se vieron obligados a coexistir en una dinámica de conflictos y equilibrios constantes. Cuarto, de esta situación, el sistema político ecuatoriano ha adquirido varias características; en particular, la negociación, los consensos, el reformismo y el pluripartidismo.

A pesar de las constantes discordancias y presiones, hay una larga tradición de negociación y acuerdos. Los aspectos significativos de convivencia colectiva exigen el compromiso de las dos regiones. La negociación es un requisito del sistema ante el empate de fuerzas sociales y políticas de las dos regiones. Cuando esto no se da, se viven intensas polarizaciones que ante la amenaza de fraccionamiento conducen otra vez a una negociación, e inclusive a la construcción de consensos.

Así, esta situación ratifica una lógica del equilibrio, que es un modo de repartir las ventajas y

desventajas del poder entre los dos sectores. El equilibrio se hizo más complejo con el juego de las “subregiones” (Cuenca, Manabí y Amazonía).

En Ecuador, los conflictos han llevado a estatuir ciertos espacios para demandar, exigir o dialogar con el otro. Estas zonas de mediación son el Estado y el juego político. El Congreso y el Gobierno fueron espacios de esta negociación. A este sistema se incorporará con el tiempo la protesta o la denuncia que tienen a sectores populares como actores. En el medio siglo de historia que analizamos aquí, eso ha llevado a confirmar a la negociación y al acuerdo como salida política.

Este sistema de empates y equilibrios de fuerzas que busca evitar la confrontación, que llevaría al fraccionamiento de un país ya amenazado en su interior y exterior, ha llegado igualmente a aceptar reformas sin que existan de por medio las presiones sociales, propias de las contradicciones de una sociedad, sino como respuestas institucionales o políticas a sus diferencias. La llegada de las clases medias ha contribuido a ello, a través de las organizaciones y fuerzas políticas de la izquierda, las cuales hicieron más complejo al sistema de equilibrios y negociación, con sus nuevas exigencias y orientaciones ideológicas. Sin embargo, a pesar de que las organizaciones sindicales y políticas de izquierda empezaron en Guayaquil, no es ahí en donde más se desarrollarán sino en la Sierra. A la postre, así, las diferencias regionales se confirman. También el Congreso, entre fines de los veinte hasta los setenta, cumplirá el rol de inclinar la balanza ante el empate de las dos fuerzas políticas predominantes en la Sierra y en la Costa. Por este medio, estos sectores, en particular el Partido Socialista, siendo minoría, pudo proponer reformas sociales y jurídicas a cambio de un apoyo parlamentario, inclusive antes de que existieran reales presiones y demandas colectivas o sociales a favor de ellas.

De este modo, otra característica del sistema político ecuatoriano es su marcado reformismo institucional; lo que vive Ecuador de entre dos siglos, con dos nuevas constituciones de “vanguardia”, hace parte de sus tradiciones, sin que necesariamente esas reformas modifiquen sustantivamente las condiciones sociales.

Este sistema político, ya en sí permisivo a fuerzas políticas y propuestas disímiles a las predominantes, se vuelve más complejo y pluralista con la emergencia

de nuevos sectores o clases sociales, lo que ha incidido en el sistema de partidos, que se volvió uno de los más pluralistas del continente;¹¹ la matriz pluralista y de aceptación de minorías ya estuvo presente.

Luego de la negociación, la construcción de consensos y el reformismo, el pluripartidismo es el cuarto eje de la personalidad política ecuatoriana resultante de los equilibrios y empates socioregionales. Este sistema incorpora, desde luego, al clientelismo y al corporativismo, “los cuales, más que ser un sistema de control y ejercicio del poder, son dos modalidades de organización social de intereses y de elaboración de propuestas” (León, 2004). Sin embargo, estas prácticas y el “personalismo”, al igual que la adhesión y fidelidades, son diferentes de una región a la otra. En primer término, cada región tiene partidos predominantes; en la Sierra predominan los partidos del centro a la izquierda, mientras que en la Costa los del centro a la derecha y el populismo. Además, en cada región hay partidos que tienen mayor relación con ciertas subregiones, sectores sociales o tendencias ideológicas. En promedio han participado, desde los años sesenta hasta 2006, 15 partidos políticos en las campañas electorales y en el Congreso Nacional; oficialmente existen, en promedio, 21. Los partidos mayoritarios tienen entre 20 y 25% del electorado o de diputados, de tal manera que las alianzas y la negociación son inevitables, lo cual no se vuelve un dilema regional.

“No es excepcional que se haya caracterizado al Ecuador como ‘una isla de paz’ —en comparación con sus vecinos, también sociedades de extremas diferencias sociales— por no haber conocido expresas confrontaciones armadas para resolver sus diferendos públicos. Este hecho no ha sido ajeno a los aspectos mencionados: la negociación, el reformismo y el pluripartidismo, los cuales valorizaban derechos, volvían concreta una de las ideas de ciudadanía, configuraban prácticas de participación y alimentaban esa visión mesiánica de la

¹¹ Ver: Conaghan (1994), Pachano (1998, 2000, 2004, 2004b, 2005), Alcántara y Freindenberg (2003), Mejía (1996, 2002), Sánchez (1999). Por razones de espacio y para simplificar el argumento, como es propio a la formalización conceptual, en este caso de un sistema político, no abordamos los debidos matices y complejidades de la realidad. Sin embargo, existen puntos diversos, que pueden encontrarse en las fuentes ya indicadas. Más específicamente, sobre aspectos conexos, en el ámbito político puede consultarse García (1991) y Menéndez (1991). Con relación al rol de los militares en el reordenamiento y cambio del sistema durante los setenta, ver García (1991). Sobre las tendencias electorales por regiones, Menéndez (1991), Pachano (1996). Igualmente, León (1993 y 1994) y Conaghan (1988 y 1994).

política, predominante en amplios sectores populares, según la cual, de alguna manera, se podía acceder al poder, pues en algún momento uno de los ‘suyos’ o algún protector eventual podía acceder a un cargo” (León, 2004).

Cuando en este sistema se llega al desequilibrio, es decir, cuando una de las regiones predomina sobre la otra, se produce la búsqueda de compensaciones. Hasta hace poco, los militares jugaron el rol de reequilibrar las regiones, a través de golpes de Estado o por presión sobre el Gobierno.

Cambios del sistema regionalizado

En los cincuenta años de vida política que analizamos, este sistema se consolidó y a la vez entró en crisis al final; precisamente las largas crisis políticas que vivió Ecuador entre los dos siglos, se dieron en forma superpuesta, parte de las cuales corresponden a la pérdida de los equilibrios y a las dificultades subsiguientes de encontrar una salida, debido a la competencia regional. Estos cambios del sistema fueron unos de larga duración y otros más recientes a varios niveles. “Las polarizaciones, que antaño sostuvieron los equilibrios, se han modificado”.

Las provincias dejaron de tener una vida socioeconómica prioritariamente centrada hacia su interior. Con el crecimiento de los circuitos productivos de los sesenta, y sobre todo con el período petrolero, las provincias ampliaron sus actividades hacia el exterior y se multiplicaron los nexos interregionales. La migración interna ayudó, además, a que gente de un lugar viva de las actividades en otro. “Así, un alto porcentaje de los habitantes y los espacios internos se han integrado y complementado mutuamente, rompiendo los aislamientos” (León, 2003). Aún más, con la migración interna cambian las pertenencias e identidades. Los equilibrios políticos se modifican; por ejemplo, más serranos votan por partidos de la otra región y viceversa. De modo que los cambios que promueve el Gobierno de Rafael Correa a este respecto, con su organización Alianza PAIS a nivel nacional, ya venían constituyéndose en Ecuador: los cambios demográficos que drenan la población serrana hacia la Costa, el incremento económico de Guayaquil en detrimento del resto, la voluntad política de su élite de reducir el peso de Quito,¹² y de dotarle a Guayaquil de un proyecto hegemónico, ello

¹² Fue notorio, por ejemplo, en la Asamblea Nacional de 1998, el hecho de incrementar el número de diputados para reducir la influencia serrana de Pichincha, la provincia en que se sitúa Quito.

paralelamente al incremento de empresas con capitales de las dos regiones o, en general, el incremento de los circuitos mercantiles y financieros que integran a las dos regiones.

Estos son indicios suplementarios de la pérdida del equilibrio o del empate regional, así como de procesos que integran a las dos regiones.

El empate político se ha modificado a pesar de que persiste como tendencia (...). Ante la reconstitución del sector dominante de Guayaquil, su contrapeso serrano no es exactamente el mismo de antes, ni en lo económico, ni en lo social, ni en lo político, electoral o partidario. Si bien persiste la oposición del centro-izquierda, es el sector popular organizado serrano el que, junto con sectores de las clases medias serranas —particularmente afectadas por las reformas en curso—, se ha convertido en el principal opositor político de la élite económica guayaquileña (...). Estos aspectos se volvieron acuciantes y reforzaron las crisis ecuatorianas con la reducción del Estado, cuando este era el principal eje articulador de la sociedad ecuatoriana, el agente que orientaba las acciones y que hacía de mediador para el funcionamiento de tantas actividades y sectores sociales. No es de sorprender, en consecuencia, que, además de un desconcierto generalizado, existió dificultad para redefinir acciones y propuestas en Ecuador de mediados de los años 2000. No se trata de cualquier Estado en cualquier sociedad. Los hechos y fenómenos predominantes en la actualidad demuestran que, en este caso, el Estado es indispensable para reorientar la economía y contrarrestar las desigualdades sociales. Esta fue, justamente, su fuerza anterior (León, 2004).

Podemos ver, en conclusión, que las acciones de Correa —lograr en una votación nacional legitimidad para recuperar el Estado y definir un sistema de orden— se basan en estos cambios que ya venían realizándose y que favorecen una modificación del sistema regionalizado y mayor integración “nacional”, cuya crisis demandaba de la recuperación del Estado, no tanto por opciones ideológicas sino, primero, por su rol de articulación de dos sociedades, y en particular en la Sierra, en que cumplía un rol mayor de autoridad reconocida y de regulador de sus relaciones sociales inmediatas, aún más que en el resto del país.

La llegada de las masas a la política

El período que tratamos ha sido substancial para reconfigurar la política ecuatoriana, ya que entre los cuarenta y sesenta se vivió lo que Menéndez llamó la conquista del voto,¹³ pero que bien lo complementaríamos nosotros subrayando que fue la llegada de las masas a la política. El término “masas” fue tradicionalmente usado en Europa para referirse a las mayorías populares. Por este proceso, la política hecha por pocos pasa a ser la política que incluye a todos, es decir a las mayorías, lo cual es en realidad una de las grandes transformaciones de la vida política; define un antes y un después.

Este es un largo proceso político que se inicia años antes del período aquí tratado, en particular con la lucha por eliminar el fraude electoral que los liberales con Alfaro lo instauraron como medio para mantenerse en el poder. Pero, de hecho, este lapso liberal, seguido de un largo proceso de inestabilidad política, el más largo de la historia ecuatoriana (1925-1948), es el proceso de transición de una política de élites muy reducidas en número, a una política de las mayorías a través del voto o como actores políticos institucionalizados y ya no solo como masas de apoyo en movilizaciones, golpes de Estado o revueltas armadas.

En todas partes, este acceso al voto para las mayorías ha sido un hito en la sociedad, que conllevó no solo grandes cambios en la vida política, sino que se acompañó, salvo excepción, de conmociones sociales y políticas que marcaron un antes y un después. En Ecuador, como acontece con muchos de sus cambios, fue un largo proceso (esto para los *tiempos ecuatorianos*; para los *tiempos históricos*, en cambio, es más bien corto), el cual, en principio, es decir al menos en el discurso, lo inauguran los liberales pero lo raptan para sí con el fraude. Los liberales de fines del XIX constituyen, en principio, una idea de ciudadanía amplia, universal, la cual, sin embargo, como bien lo señala A. Guerrero, ante la exclusión étnica dio lugar en el sector rural a la gestión de *poblaciones no ciudadanas* en un singular sistema cuasiparalelo al oficial a nivel local, delegando a la hacienda el nexo con los pueblos mestizos locales (2000 y 2009).

¹³ Quintero (1980), Menéndez (1989), Hurtado (1977).

De hecho, no se estatuye de modo constante el voto sino desde 1948 con Galo Plaza. Hay análisis que consideran que Velasco Ibarra (gana su primera contienda electoral en 1934), por la vehemencia con la que se opuso al fraude liberal, habría creado un precedente a favor del voto en amplios sectores populares refundando la democracia. Sin embargo, la agitada vida de este caudillo conservador, que no escatimó medios, legales e ilegales, para ser presidente o mantenerse en el poder, no dicen eso, sino ya en un segundo momento, luego de Plaza.¹⁴ Es en los cincuenta y con la Concentración de Fuerzas Populares (CFP), en la ciudad ya entonces más poblada del país, Guayaquil, cuando el ejercicio del voto se concreta más en el sector popular, y la campaña electoral se convierte en un proceso de politización y movilización del pueblo, sobre todo urbano o de los núcleos urbanos.¹⁵ Velasco Ibarra, un caudillo de larga duración (1933-72), incluía en su discurso a lo que él llamó la “chusma”, el despectivo calificativo de pueblo que, en la tan jerarquizada y étnicamente diferenciada sociedad ecuatoriana, correspondía a los sectores más pobres de la sociedad de entonces,¹⁶ sin que en los hechos se llegara a los indígenas y afrodescendientes. En su estrategia de vencer al contendor liberal, Velasco ofreció muchas ilusiones al “pueblo” de entonces, y su discurso, al hacer interlocutor a este pueblo, tuvo ribetes de ser incluyente, de los excluidos de entonces, aunque no fuese sino a través de sus exultaciones de campaña electoral, sin que eso se haya traducido necesariamente en políticas concretas. Conviene precisar que en la Sierra, conservadores e izquierdistas se habían ya disputado lo que entonces componía el pueblo organizado en el mundo urbano, simbólicamente conformado por las organizaciones y gremios artesanales o de servicios.¹⁷

¹⁴ Es después de una campaña fogosa en el Congreso llevada a cabo por Velasco, y buscando el apoyo popular en las barras, que se destituye a Martínez Mera, recién electo, con fraude según Velasco. Gana las elecciones en 1934; once meses después se proclama jefe supremo y disuelve el Congreso. En 1940 pierde las elecciones ante Arroyo del Río. Organiza entonces un frente para derrocar al presidente electo, es apresado y expatriado. Una revuelta popular que integra a la izquierda y conservadores le entrega el poder en junio de 1944 como jefe supremo. El Congreso, rodeado por los militares y la muchedumbre, en agosto, cuando la decisión era mayoritaria a favor de M. Elicio Flor, termina nombrando a Velasco como presidente constitucional. Los mismos militares que lo apoyaron, lo destituyeron por abusos de poder y una dictadura ya impopular en 1947. Se considera, en general, que cuando gana las elecciones por segunda vez en 1952, su estilo de Gobierno en algo habría cambiado (Salvador Lara).

¹⁵ Quintero (1980), Menéndez (1989), Hurtado (1977).

¹⁶ De la Torre (2002), Quintero (1980), Andrade (2009).

¹⁷ Sobre el sindicalismo ecuatoriano: Ycaza (1985), León (1993, 2000), León y Pérez (1986, 1987), Pérez Sáinz (1985), Robalino (s.f.), Dávila (1995), Milk (1977), Cedime (1983).

Pero esta simbólica construcción discursiva y de movilización electoral de este *pueblo*, por Velasco y otros grupos políticos, como la izquierda, los sectores populistas y de centro, adquirirá algo de su constitución pública. A pesar de que había mayorías entonces todavía excluidas, la presencia de este *pueblo* ya no será completamente tangencial en el juego político; su participación entonces en las concentraciones o movilizaciones de campañas electorales las hacía ya parte de la inclusión simbólica en el sistema político institucional.

El pueblo es una construcción discursiva o simbólica, antes o paralelamente o posterior a su constitución por los hechos sociales. Llama la atención, en todo caso, que en Ecuador, tanto en esta etapa y proceso no haya habido un discurso integrador que se legitime en el espacio público definiendo su sentido y marcando la constitución de un precedente. Algo similar ocurre hasta el presente, con otros eventos y procesos de magnitud, como las huelgas generales o las destituciones presidenciales, en que la movilización masiva fue no solo el desencadenante sino el proceso decisivo de los hechos.¹⁸ Recientemente el discurso ciudadano ha servido de simple contraste con los partidos sin que adquiera significado y valor público.

Sin embargo, este proceso de integración al sistema de la política de los excluidos no llega a todas las poblaciones y no se completará sino en los setenta-ochenta, cuando el sector rural es también incorporado íntegramente a la competencia política con la activa participación de su población. Esto aconteció gracias a las nuevas condiciones sociales por las que el mundo rural estaba ya intercomunicado con el resto de la población; a la efervescencia de participación política, posiblemente la más importante del período que tratamos, para el regreso al sistema constitucional democrático, con la eliminación en la Constitución de las condiciones para ser ciudadano —la de saber leer y escribir—, lo cual, de hecho, excluía a amplios sectores, sobre todo rurales, pero en particular a la población indígena.

Este proceso de integración de las “masas” a la política es un complejo proceso sociopolítico que modifica la presencia de las mayorías en el juego político, ya que si bien estuvieron siempre presentes como un dato posible de las decisiones públicas o por sus puntuales acciones de revueltas o protestas ante

¹⁸ Para un análisis diferente ver De la Torre (2004).

ciertas decisiones, o simplemente con la aceptación o con el conflicto, no fueron parte de los procesos que pueden llevar a la decisión. Al ser parte del voto o de otros modos de participación política institucional, los actores políticos no pueden dejar de considerarlos o, aún más, las mayorías mismas pueden ser actores políticos como acontece en Ecuador. La política, en todo caso, se crea entonces con un vínculo de mutua dependencia de los votantes, que son mayoría, y de las organizaciones políticas, y de estas para con las mayorías, al menos para constituir o adquirir representación y legitimidad iniciales.

Esta llegada de las masas al proceso político institucional implica, a un inicio, entre otros, la constitución de aspiraciones de parte de los que se integran, es decir, de definición de lo que esperan lograr con la integración de modo práctico o material y simbólico, por un lado, y por el otro, las respuestas que les da el sistema o que podría darles, es decir, las respuestas que les ofrecen los actores políticos con sus promesas o, como Gobierno, por lo que hace o deja de hacer. Los que se integran, a lo mejor, están buscando acceder a la igualdad social, o ratificarla —el voto es considerado por excelencia un acto de ciudadanía—, y lograr las ventajas de la ciudadanía, es decir, esas ventajas socioeconómicas (servicios públicos, más acceso al consumo) que los urbanos, por lo general, tienen antes que los demás, frente a las cuales los rurales se consideran discriminados. Dos procesos que pueden estar integrados, pero que son confundidos o no diferenciados en América Latina, a pesar de que llevan dinámicas propias.¹⁹

La política, con la llegada de las mayorías, conoce diversidad de cambios importantes, marca un antes y un después, en particular porque la definición de los gobernantes y representantes, a través de las elecciones, exige que se logre el apoyo de la mayoría que, si bien es heterogénea en sus condiciones, comparte en general la pobreza. Al punto que en América Latina la denominación de pueblo, referido a la mayoría, tiene la predominante connotación más bien de pobres. Los actores políticos harán diversas ofertas a los recién llegados; tanto los partidos que les buscan para simplemente captar su voto, como los que persiguen un cambio de la vida política con algún tipo de inclusión más integral, lo cual puede

acontecer con los políticos que tienen una visión más global del Estado, del sistema político o de la sociedad. Podrá entenderse, entonces, que bien puede darse un desempate o no entre demandas o aspiraciones y respuestas; el sistema podría darles respuestas parciales y satisfactorias o lo contrario, las cuales bien podrían alimentar, por ejemplo, adhesión, satisfacción o lo contrario, algo como frustración, desconfianza y constante cuestionamiento al sistema, por ejemplo.

El sistema involucra, en primer lugar, a las organizaciones políticas o simplemente a las personas o entidades que actúan en el espacio público, que son las que invitan a los excluidos a confiar en sus ofertas o respuestas. La acción de los Gobiernos o de los diversos niveles del Estado, en segundo lugar, desde el local al nacional, es posiblemente la decisiva. Sin embargo, con relación a la dinámica de la inserción, el éxito puede consistir en una respuesta alentadora para las aspiraciones de los que se incluyen, y en que se restrinjan las frustraciones. Las condiciones del contexto, junto con las posibilidades que ofrecen, y las ideas que los actores políticos vehiculen pueden ser las que definan el resultado.

En este proceso, varios actores políticos en Ecuador hicieron abundantes promesas y ofertas, varias de las cuales fueron imposibles de cumplir considerando las condiciones o posibilidades; consiguientemente, los nuevos llegados clamaban por su “abandono” y falta de atención, lo cual ha contribuido para que los políticos, para ganarles, hagan un baratillo creciente de ofertas que serán aún más difíciles de lograr. La política se convierte, para una buena parte del electorado, en una promesa de redención incumplida y en un juego de construcción reiterada de esperanzas. En consecuencia, la politización sobre el sistema político y el Estado, que también incluye responsabilidades y en particular una activa participación en los procesos de decisión, control o de aportes, pierde importancia. La vida política y la vida pública en general se convierten más en una espera de que se cumplan las ofertas y no de construcción y aporte de cada cual. Esto sin considerar las posibilidades que para la participación ofrece el sistema.

Desde luego que este aspecto tiene un condicionante primero que es la desigualdad social, que instituye un sentido de injusticia para los que no tienen, y la idea de que también ellos deberían tener.

¹⁹ La noción de ciudadanía tiene múltiples significados, de hecho en América Latina, en donde en contraste con las condiciones de desigualdad social, adquiere un uso prolífico, sin precisión alguna, tanto por gobernantes, políticos o el común de los ciudadanos.

El poder, a su vez, se muestra captado por la dinámica que alimenta la desigualdad social y es incapaz de responder a sus promesas. Los populismos precisamente se sustentan en esa situación y alimentan estas actitudes de redención gracias a la acción del líder, redentor. No trataremos aquí lo que podía significar en este contexto la democracia, ni menos su funcionamiento concreto o simbólico para los diversos actores políticos y para los diferentes segmentos de la población.

Sobre esta situación de fondo, proveniente de la desigualdad social, sin embargo, las características del sistema político de multipartidismo fuerte o de apertura a nuevas organizaciones contribuyen, a la par y contradictoriamente, a invitar a la participación y a limitar la inserción. El sistema político ecuatoriano, en efecto, es particularmente abierto a la constitución y participación de numerosos partidos u organizaciones políticas, como lo veremos ulteriormente. Este sistema se alimenta de las múltiples demandas y aspiraciones, no solo de los nuevos llegados, sino de los otros sectores de la ciudadanía o del electorado que tienen visiones diversas sobre la vida política y la sociedad. Habrá inclusive partidos que se identifiquen con un sector social o subregión del país en particular. Si estuviéramos ante un sistema con partidos bien establecidos e institucionalizados, sin la apertura que hay en Ecuador, los nuevos llegados, por ejemplo, se habrían amoldado a ese sistema, o a lo mejor se constituiría un partido que encarne la renovación. Los partidos, a su vez, habrían cumplido un rol de integración y de constitución de un discurso general en consecuencia, algo así como un interés general. Pero en el caso del Ecuador, los múltiples partidos reciben apoyo popular, lo cual quiere decir que responden al menos a alguna de las demandas o se identifican con alguno de los diversos sectores de la sociedad. Ofrecen, por lo mismo, una oportunidad para cada cual de identificarse con una reivindicación que la ven como propia, pero que ante el fraccionamiento partidario o debilidad de poder de esos partidos queda en general como simple reivindicación simbólica y, a cada vez, el partido requiere intensificar la oferta de promesas para captar su adhesión. La mayoría de la población, por su parte, ante el fracaso o debilidad de una organización política, se busca otra, sin permitir que casi ninguna de ellas se consolide.

La inclusión de los excluidos implicó, entonces, una presión al sistema político, ante las limitadas

respuestas a las numerosas expectativas creadas; así, esos sectores viven la política como si no estuvieran plenamente incluidos, o se consideran parte del sistema según las circunstancias o las ofertas. Hemos indicado que la flexibilidad del sistema alimenta esta situación porque da la oportunidad de múltiples cambios de ópticas que son, además, alimentadas por promesas de redención reiteradamente, sea por partidos o candidatos individualizados.

La comunidad política

Este proceso de inclusión en el voto de las mayorías populares, convertidas, de hecho, en partícipes en los procesos institucionales de la vida política, se complementará en los ochenta y noventa con la conversión de trabajadores, mujeres e indígenas en actores políticos. Y es la protesta la que, por secuencias diferentes, permitirá su constitución como tales; una peculiaridad del Ecuador.²⁰ Los agitados períodos de los veinte y treinta tuvieron a las nuevas clases medias como sus principales protagonistas que, entre otros, gracias a las organizaciones de izquierda, lograron una presencia constante en la vida política, convirtiéndose inclusive en los que, ante el empate de fuerzas entre liberales y conservadores o entre sectores sociales pudientes con orientaciones o intereses diferentes, definirían el desempate, como lo hemos indicado anteriormente.

Las reiteradas y frecuentes *huelgas nacionales* en los ochenta, en cambio, convertirán a los trabajadores, organizados en los sindicatos (asociados en el Frente Unitario de los Trabajadores, FUT²¹), en otros actores públicos. No solo que representaban los intereses (no siempre corporativos) de sus miembros, sino que asumían un rol político protagónico en el escenario, con voz y acciones que adquirirían resonancia pública e incidían en procesos de decisión política. De ausentes se convirtieron en presentes en la vida pública.

Este proceso, aun con más resonancia e incidencia, vivirán los indígenas en los noventa y captarán inclusive el espacio que tenían los sindicatos en este escenario público. Los “levantamientos”, también

²⁰ León (1991, 1994).

²¹ El FUT fue un proceso de concertación de las centrales sindicales diferentes que representaban las tendencias sindicales predominantes en el mundo (comunista, democristiana y socialdemócrata, tanto en la vertiente de Estados Unidos como la europea y el sector independiente de estas), CTE, Cedoc-CLAT, Ceosl, Cedoc-CUT. Empezó al momento de la dictadura militar de los setenta y ha continuado hasta el presente. Dávila (1995), León (1998a, 1998b, 2000), León y Pérez (1986), Ycaza (1984 y 1990).

reiterados desde 1990, que siguen las pautas sindicales de las huelgas generales, tuvieron como protagonistas a los indígenas, principalmente a través de varias organizaciones de la Sierra y de la Amazonía agrupadas en la Conaie. Estos actos colectivos de protesta permitieron a los pueblos excluidos convertirse en protagonistas políticos y vivir una acelerada transformación de su condición política y social en el marco de la sociedad ecuatoriana en su conjunto, al punto que, en cuanto ciudadanos, no solo pasaron a ser actores políticos con la creación de una organización política, el Movimiento de Unidad Plurinacional-Pachakutik (MUPP), conocido como Pachakutik, y ulteriormente con el Amauta Jatari por el sector de indígenas evangélicos, sino que acceden a su reconocimiento como pueblos, con derechos colectivos, cuyo impacto aún desconocido modifica la estructura del Estado, como veremos posteriormente. Por este proceso, entre otros, los indígenas reemplazan a los intermediarios que han actuado en su nombre y eliminan lo que A. Guerrero figurativamente ha llamado bien la ventriloquia de los ciudadanos para los indígenas (los no ciudadanos).

Esta dinámica de inclusión como actores políticos se da más en la región serrana, mientras que en la Costa, por procesos sociopolíticos diferentes, las organizaciones populistas predominantes cumplen un rol similar en las condiciones propias de esta tendencia, de actuar por el rol del líder como mediador político.

Un proceso de consecuencias similares han conocido las mujeres en los noventa y años 2000, cuando por diversos mecanismos, al calor de las presiones internacionales a favor de la equidad de género, algunas organizaciones de mujeres o el conjunto de organizaciones sociales u organizaciones no gubernamentales, pero ante todo las diversas promociones institucionales de las mujeres, contribuyeron a incrementar su presencia pública. En particular, el establecimiento de las cuotas políticas llevó a una efervescencia que ha convertido a las mujeres en actrices a través de las diversas organizaciones. Las tentativas de tener listas u organizaciones políticas propias de las mujeres, sin embargo, no han prosperado.²²

Si bien estos procesos vividos por los trabajadores, los indígenas y las mujeres, pueden ser vistos como una redefinición de las características corporativas de la sociedad colonial que ha heredado Ecuador, entre otros con ciertas características de las organi-

zaciones sindicales, diversos gremios y sobre todo los múltiples estamentos que hasta ahora perduran,²³ en uno y otro caso se ha contribuido a la constitución de la *comunidad política*. Ecuador, desde los ochenta, por diversos mecanismos, unos de su escena política como el que acabamos de ver, otros por cambios sociales,²⁴ ha acelerado la constitución de su comunidad política. Por eso, el conjunto de sus habitantes se consideran parte del juego político, hacen suyas las instituciones políticas, lo cual no implica que no las cuestionen, pero ya no se encuentran en la condición de excluidos; consiguientemente, el conjunto de habitantes termina por considerarse ciudadano ecuatoriano, en sus diversas acepciones, y ratifica su pertenencia a un sistema cuyas instituciones políticas pasan a constituir elementos de su identidad colectiva.

Por estos aspectos, el período que analizamos, de 1950 a 2010, podríamos considerarlo como decisivo para un cambio mayor en la vida política. El paso de una política de juego de élites sin el peso institucional de las mayorías, a uno en que estas intervienen; y, en segundo lugar, la conformación de la comunidad política, han modificado el sistema de la política. Ecuador ahora ya tiene mejor definido su marco político y el conjunto de sus habitantes se identifica como ecuatoriano. Este no es un aspecto menor en un país-sistema que tenía dos limitantes estructurales para ello. Primero, la diversidad étnica con las jerarquías heredadas de la Colonia que reforzaban la exclusión y la discriminación social y política de amplias mayorías, en particular de los indígenas y afroecuatorianos. Segundo, este aspecto se hacía más complejo con la división regional integrada al juego político, de modo que había siempre las amenazas del pasado de si el sistema político era o no propio al conjunto de sus habitantes. Estos dos aspectos, si bien no han terminado de resolverse, han encontrado ya cauces de cambio que contrastan con el pasado, y lo han logrado con pautas muy participativas, gracias a la acción de múltiples actores políticos que representan a diferentes sectores antes excluidos. Los múltiples actos de protesta, con huelgas generales, paros, levanta-

²³ León (1991, 1998a). Nos referimos por estamento a sectores sociales que se constituyen con el aparato del Estado; en el caso que aludimos puede ser el sector constituido con el Banco Central, superintendencias, etc., que precisamente ahora Correa quiere modificar.

²⁴ Fenómenos sociales que son de más larga fecha, como el rol integrador de la escuela, de medios de comunicación que llegan a todas partes, servicio militar, reiteradas elecciones, crecimiento de la red vial, actos públicos integradores como los realizados a raíz del conflicto limítrofe con Perú, etc.

²² Cañete (2005, 2009); Vega (2005).

mientos indígenas, manifestaciones públicas de todo tipo, habrán tenido justificaciones diversas propias a los conflictos o divergencias del momento, pero fueron ante todo momentos en que diversos sectores sociales se constituyeron en la escena pública, se reconocieron entre ellos, se integraron y definieron propuestas para sí o para el conjunto y protagonizaron acciones que terminaron por convertirlos en parte de la vida pública, en actores de la misma.

Comunidad política y diferencia

Estos procesos revelan la apertura del sistema político ecuatoriano y el funcionamiento, por segmentos, de la vida política. Puede uno imaginar fácilmente que la inserción, como el significado de ser parte de la comunidad política, tiene para los diferentes sectores sociales sentidos diferentes, y no necesariamente esta inclusión va por un mismo camino. Aún más, para los diversos pueblos indígenas, quienes han vivido en la dinámica del conflicto étnico, que ha dado lugar a la exclusión, viven esta inclusión con una demanda, casi inmediata, de también ser ciudadanos con *diferencias*.²⁵ Sobre los significados diferentes de lo que es ser parte o incluido, ciudadano o ciudadana, así como la visión de la política y por extensión de la democracia, concepciones diversas que posiblemente existen o existieron y cambiaron según los períodos de tiempo, hacen falta estudios específicos.

Uno de los grandes cambios de la sociedad ecuatoriana con repercusiones diversas a nivel político es el reconocimiento de las diferencias colectivas, de los pueblos indígenas y afroecuatorianos. Es un cambio sustantivo de la herencia colonial. Diversos pueblos y culturas, que habían sido privados de sus posibilidades de tener una dinámica social, económica, cultural y política propia, han recuperado medios para lograrlo, en los límites que impone el marco del Estado.²⁶ Ecuador fue pionero en reconocer las diferencias culturales y los diversos territorios a los pueblos indígenas. Se estatuyeron, en particular, políticas de discriminación positiva en educación (educación bilingüe intercultural), salud (programas de servicios

de salud con conocimientos y prácticas ancestrales), desarrollo sustentable (Programa de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Nacionalidades del Ecuador, Prodepine), que tuvieron, además, la particularidad de ser dirigidas y administradas de modo autogestionario por las organizaciones indígenas y afroecuatorianas. La Constitución de 1998 estatuyó como una de sus innovaciones los derechos colectivos y la posibilidad de constituir las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas, es decir, una particularidad en la conformación de la división política administrativa. La Constitución de 2008 profundizó dichos derechos y estableció al Estado ecuatoriano como “plurinacional”. Por este reconocimiento de pueblos y *nacionalidades* con sus derechos colectivos, a pesar de que no hay definición de sus implicaciones, queda claro que Ecuador es un país de pluralismo cultural y de colectivos diversos.

Entre las diversas implicaciones de este proceso, hay al menos dos de gran importancia para el convivir colectivo y político en Ecuador. La primera es que de este modo, Ecuador demuestra que la idea de nación, que tanto ha seducido y angustiado a las élites políticas al considerar que no podía haber Estadonación, pierde sentido. Ecuador tiene un Estado, ahora ya claramente estatuido y reconocido por propios y ajenos; no tiene nación y no la requiere, tiene múltiples pueblos reconocidos y en intercomunicación, no necesariamente aún en igualdad de condiciones. Ante todo, en segundo lugar, esta diversidad de colectivos y culturas conforman una “comunidad política”, por la cual se hacen parte del Estado y de su sistema político; lo reconocen y adhieren a él.²⁷ Es un Estado con una sociedad cuyas identidades y pertenencias colectivas son múltiples, además de que con los derechos colectivos, los derechos y obligaciones del común de los ciudadanos pueden ejercerse de modo diferenciado. Puede haber, por lo mismo, pluralismo de normas jurídicas, de ejercicios de autoridad y en principio de orientaciones, en particular en la economía, cultura y convivialidad. Este hecho tendrá probablemente diversas incidencias en las estructuras del Estado y las relaciones sociales a nivel local.

²⁵ Andolina (1992), Ramón (1993), Maldonado (1992), Moreno y Figueroa (1992), Lucero (2008), Viteri (1994), Guerrero (1991, 1993), León (1991, 1994), Guerrero y Ospina (2004).
Conaie (1997, 1998, 1999), Viteri (1999), Maldonado (1992, 1994).

²⁶ Por razones que no vienen al caso tratarlas aquí, Ecuador ya ha manifestado apertura a la población indígena tanto con pautas de protección como en los años veinte y treinta, e inclusive con posiciones de inclusión con la idea de formar una sola “nación”, sin las mismas pautas impositivas de los demás países de la región (Clark, 2008).

²⁷ Como bien lo señala Ibarra (2010), conllevó una mutación en el modo de concebir el país, con el paso de una idea de nación unificadora a otra pluricultural, que se impone con las demandas étnicas, regionales y locales que han apelado a la descentralización. Han persistido, sin embargo, los imaginarios del mestizaje y la *ecuatorianidad* junto con idearios de una cultura nacional *unificante*. Correa, a su turno, puede reforzar estos aspectos con sus idearios nacionalistas.

A este nivel, el sistema ecuatoriano conoce, en efecto, diversas redefiniciones; sin embargo, la aplicación de derechos colectivos posiblemente conlleve nuevos ajustes. Considérese solo a nivel institucional, por ejemplo, en el que ya venían realizándose cambios con la constitución de las juntas parroquiales rurales, que volvían menos pertinentes a las organizaciones sociales en sus dimensiones de representar a su población rural, sobre todo en la Sierra a los indígenas, y de ser interlocutoras de los poderes públicos. Aun en los casos en que el nuevo poder local institucional trabajaba con las organizaciones, el rol de mediación política de estas asociaciones disminuía ante el hecho de que el nuevo poder estatal político adquiriría mayor prestigio y recursos, es decir, un poder que atraía a la población. Las organizaciones sociales cumplieron un rol importante al contribuir con la reorganización del poder local rural a raíz de la caída de la hacienda, del poder terrateniente y de la migración subsiguiente de la población mestiza de pueblos rurales a cabeceras cantonales o provinciales, o a los polos de Quito, Guayaquil, o a aquellos que cíclicamente adquirirían importancia económica (banano, cacao, petróleo).

Las organizaciones asociaron a la población, ofrecieron racionalizaciones u orientaciones que implicaban un tránsito entre la exclusión anterior y su inserción en la vida sociopolítica considerada moderna, o a la que las ideas de equidad empujaban al convertirle en meta de igualdad social. Las reivindicaciones y los conflictos que enfrentaron tuvieron a estas organizaciones como sus principales protagonistas y fueron transformándose del ámbito local al nacional. Estuvieron primero centradas en las demandas de tierra, ulteriormente en cuestiones agrarias, étnicas o culturales, de políticas públicas y finalmente de afirmación política. Frecuentemente tuvieron a la protesta como uno de sus medios privilegiados para lograr saltos significativos en su capacidad de integrar población y definir propuestas, así como obtener ventajas del Estado o reconocimiento público. Contribuyeron así a convertir a la población rural en protagonista de este proceso de un modo activo, y a generar pautas de politización que han terminado en una inserción que tiene más aspectos positivos para el sistema de la política que rechazos polarizantes. La apertura del sistema y este rol de las entidades sociales han favorecido la constitución de un proceso que, comparado a la situación de

los países vecinos, ha sido menos conflictivo y más positivo para la población rural en general, sobre todo para los indígenas, que han conocido afirmación personal y colectiva, así como mejoras en sus condiciones de vida. Así, los indígenas, a través de las organizaciones, lograron captar buena parte o simplemente copar el vacío dejado por terratenientes, curas y mestizos. Esta rearticulación del poder local los convirtió en los interlocutores directos de las entidades públicas y civiles, nacionales o extranjeras.²⁸

En los períodos recientes, en cambio, la reconfiguración de la junta parroquial modificó este proceso. El poder institucional tiende a desplazar de estos roles a las organizaciones, como lo hemos mencionado, y reduce su influencia o reconocimiento públicos; de hecho, las relega más a un rol de promotoras de reivindicaciones sociales, además de promotoras de utopías sociales en el caso de aquellas que son portadoras de propuestas alternativas de sociedad.

La participación política de los indígenas había ya modificado sus relaciones con los no indígenas. Pachakutik o Amauta Jatari, por ejemplo, conocieron un proceso de las organizaciones políticas étnicamente diferenciadas, según el cual, para consolidarse, requieren un programa y relaciones incluyentes de los sectores no indígenas. Lejos de separar o profundizar las divergencias, el reconocimiento de la diferencia termina por ser más incluyente y, consecuentemente, favorece una mayor integración al sistema prevaleciente. Los indígenas electos, por ejemplo, terminan promoviendo la participación de indígenas y no indígenas; inclusive hay lugares en donde los indígenas son elegidos no con los votos no indígenas sino con la mayoría de estos (por ejemplo en la alcaldía de Otavalo o la prefectura de Chimborazo). El conflicto étnico se atenúa y se constituyen otras modalidades de nexos ciudadanos, de mutuo reconocimiento y convivir, proceso impensable hasta hace poco debido a la polarización del conflicto étnico anterior entre mestizos e indígenas a nivel local, sobre todo en la Sierra.

Por estos procesos, rápidamente evocados, podríamos ver que el agitado sistema de vida política, de participación política con la protesta

²⁸ Andolina (1992, 1999), Ramón (1993), Maldonado (1992), Moreno y Figueroa (1990), Lucero (2001, 2002, 2008), Viteri (1994), Guerrero (1991, 1993, 1994, 1997, 2000), León (1991, 1994, 2001a, 2001b), Guerrero y Ospina (2004). Conaie (1997, 1998, 1999), Viteri (1999), Maldonado (1992, 1994).

incluida, convierte al sistema ecuatoriano en integrador de diversidades y, a la postre, institucionalizante, con las ventajas y desventajas que eso implica. Igualmente, podemos concluir que Ecuador se encuentra en pleno proceso de rearticulación del poder local con nuevas pautas institucionales. La acción del Gobierno de Correa con políticas distributivas y mayor presencia del Estado en los sectores rurales puede reforzar el proceso, cuanto más que lo hace de modo poco participativo y, de hecho, prescinde de las organizaciones sociales; estas son, por lo general, simplemente consultadas o contribuyen a la ejecución de políticas públicas, sin que los aspectos importantes de concepción, decisión o construcción de la ejecución se haga con su participación. En cambio, por lo que antecede, es perceptible que la naciente sociedad civil rural (si cabe el término) pierde importancia; de modo simplificado, para captar el proceso, diríamos que gana más el Estado que la sociedad local.

Es difícil, sin embargo, percibir el punto de llegada de este proceso. Los escenarios son inciertos. En principio, si se aplican las nuevas definiciones de descentralización, la junta parroquial y los municipios adquirirán mayores competencias y recursos, lo cual incrementaría su poder ante la población local. El Estado lograría así incrementar aún más su presencia ante esta población rural, con lo cual podría esperarse que se produzca mayor politización local y que la vida política adquiriera un renovado interés. Sin embargo, si persiste la propuesta del Gobierno de Correa de articular los planes locales con los nacionales, tal como se aprobó en la nueva Constitución, el resultado puede ser otro, ya que las decisiones en juego podrían trasladarse del ámbito local al nacional. Este aspecto es aún más importante que una de las características mayores de la situación del sistema político en la primera década de 2000, que es la caída de los partidos y del sistema de partidos. Actualmente, al final de la década, predomina la organización electoral del presidente, Alianza PAIS y una minoría de partidos, generalmente sin propuestas ni organización. Este hecho refuerza la importancia del poder presidencial, el centro; favorece un casi simple nexo de lo local hacia el centro; más a la imposición institucional antes que a la vida política local que tiende a integrar a la población a la vida política en un rol activo de participación, sea para buscar alternativas o para reforzar lo existente.

Inestabilidad

Ecuador es considerado uno de los países más inestables por sus reiteradas crisis institucionales, la facilidad con que se destituye o cambia presidentes, ministros, políticas.

Desde 1895, fecha de cambio de época con la llegada de los liberales al poder, hasta 1924 hubo relativa estabilidad con Gobiernos de cinco años, salvo en un caso y en el crítico año de 1911, en que se sucedieron siete Gobiernos que duraron días o meses. Lo mismo aconteció en el curso de 18 meses entre 1924 y 1926, cuando se sucedieron cinco Gobiernos, uno de ellos con una junta cuyos miembros rotaron en la presidencia semanalmente durante seis meses. El período de mayor inestabilidad se produjo entre 1931 y 1948, período en el cual solo un Gobierno duró cuatro años, otro tres, y se sucedieron 19 Gobiernos por días o meses. Después, entre 1960 y 1968, hubo cinco Gobiernos, y no fue sino en el período de la crisis reciente, suscitada entre 1996 y 2006, que Ecuador pareció repetir su inestabilidad con seis Gobiernos.

Los golpes de Estado y los regímenes autoritarios no han sido los predominantes; lo han sido más bien dos modalidades que han dado a los cambios ilegales de Gobierno una formalidad democrática: a través del nombramiento por el Congreso o por asambleas constituyentes convocadas para salir del *impasse*. De modo que los nombramientos hechos por el Congreso para reemplazar a Bucaram (y, en este caso, también para decidir su destitución en febrero de 1997), a Mahuad (enero de 2000) y a Gutiérrez (abril de 2005) hacen parte de una constante ecuatoriana. Si bien el Gobierno de Correa ha durado ya más de un período presidencial (cuatro años) y, por lo mismo, parece contrastar la inestabilidad anterior, su gestión sigue marcada por una creciente inestabilidad institucional, debido a reiterados cambios de ministros, de políticas (por ejemplo en economía) y del juego político. Fue muy simbólicamente destituido un Congreso de modo ilegal; con un referéndum de dudosa legalidad fue establecida una Asamblea Constituyente, y a los dos años el presidente propone un referéndum que pide al pueblo pasar por encima de las normas constitucionales y sus procedimientos, para reorganizar el sistema de justicia, entre otros aspectos.

Hasta un pasado reciente, el vicepresidente ha sido visto, no por azar, como el complotador a la sombra a tiempo completo, al punto que se convirtió en tema de debate sobre si su eliminación era garantía de estabilidad, y se prefería indicar en varias de las constituciones el proceso de sucesión presidencial. Por eso, frecuentemente el sucesor del presidente recaía en la persona que presidía el Congreso, con lo cual este se convirtió en el complotador para destituir al presidente y reemplazarlo, convirtiendo al legislativo en el principal obstáculo para el ejercicio del Gobierno. No sorprende entonces que se haya eliminado el puesto de vicepresidente desde 1946, en esa base de rechazo a la inestabilidad y de búsqueda de orden. Su puesto no será restablecido sino con la Constitución de 1978, que fue uno de los esfuerzos más sistemáticos de crear estabilidad, pero con ejecutivos muy fuertes.

En la presentación que hicimos del sistema político ya enfatizamos que las reiteradas crisis regionalizadas que vive Ecuador pueden llevar a polarizaciones extremas. Si bien no es la violencia la que caracteriza a dichas polarizaciones, estas tienden a paralizar al país y al proceso de solución de temas decisivos para su funcionamiento corriente o para emprender cambios. Estos *impasses* mayores tienden a resolverse con cambios presidenciales o de otros miembros del personal político, lo cual termina por crear inestabilidad, cuanto más que para ello no es excepcional que se pase por encima de las normas institucionales. Si a esto añadimos que por ciclos se renuevan constituciones como una búsqueda para consolidar un nuevo poder o acuerdos a lograr, puede entenderse que la inestabilidad es persistente. Nosotros, por lo antes dicho, reiteramos que esta situación es fruto de las características propias del sistema político regionalizado y de sus diversos pero complejos equilibrios, mas no tanto de la cultura política.

El clientelismo

El clientelismo político²⁹ es una práctica muy difundida en el mundo, sobre todo en ciertos períodos de la vida política, a pesar del hecho de que hay análisis que lo ven como propio de sociedades agrarias o de

²⁹ En la vida social existen diversas lógicas de clientelismo o de patronaje, normalmente entre alguien que tiene un estatus económico o social de un rango superior, a las personas que reciben su ayuda o protección, a cambio de lo cual estas manifiestan lealtad, gratitud o reconocimiento constante o realizan otros favores al primero. Aquí solo nos referimos al clientelismo político.

sistemas con débiles instituciones en los cuales, por lo mismo, predominarían las relaciones interpersonales.³⁰ Sin embargo, el clientelismo existe en todas partes, con mayor o menor presencia en la vida pública o en el ejercicio del poder; igualmente, las modalidades de su ejercicio y su incidencia o las funciones que cumple varían de un sistema social o de un sistema político a otro. En Norteamérica, por ejemplo, no es excepcional que, en previsión de las elecciones, el partido gobernante otorgue ventajas a las circunscripciones en las cuales están en juego sus posibilidades de ganar; o que los “grupos de presión” no solo incidan en las decisiones sino que tengan ventajas según acuerdos mutuos entre gobernantes o congresistas y dichos grupos, y se traducen más tarde en apoyo a uno u otro partido, con financiamiento para las campañas electorales en particular.

Este privilegio de obtener favores no sigue el interés general, sino que se usa el puesto público para lograr ventajas para un definido sector. Por lo general, el clientelismo político implica que se realiza un intercambio de favores entre electos (o funcionarios públicos) y poblaciones particulares, puede ser de modo legal o ilegal, por vías informales; se produce no únicamente a nivel electoral (intercambio de votos por favores), sino en el ejercicio mismo del poder, a todo nivel del Estado.³¹ En América Latina es frecuente el intercambio entre manifestaciones de apoyo a un Gobierno (marchas, manifiestos o pronunciamientos, creación de grupos de apoyo, recepciones, etc.) a cambio de favores (instalación de servicios públicos, una ley particular, una política, empleo público, nombramiento de un dirigente local, etc.).³² Frecuentemente, en una sociedad como la ecuatoriana, a más de los roles o incidencias que señalaremos, su importancia radica en que se vuelve un medio muy importante para articular intereses y control sociopolítico, tal como acontece en otras sociedades,³³ y porque tiende a privilegiar las relaciones personalizadas, en detrimento de los aspectos institucionales. El peso de estas en el conjunto institucional hace la diferencia con casos

³⁰ Eisenstadt and Roniger (1984).

³¹ Para un análisis de estas relaciones a nivel electoral en los años cincuenta en Guayaquil, ver Menéndez (1986). Análisis más generales del fenómeno relacionado al sistema político ver en Eisenstadt and Roniger (1984); Massun (2009); Moreno (1999); Kaufman (1974). Una crítica sobre su uso en Ecuador: Andrade (2009).

³² A nivel electoral, Schedler considera que “la compra de votos” funciona si se apoya en un “proceso de monitoreo y coacción eficaz, o bien por normas sociales eficaces” (Schedler, 2004: 58).

³³ Kaufman (1974).

en los que, si bien existen estas prácticas, no tienen un predominio tan significativo en el funcionamiento del sistema político formal o de sus principales actores, como son los electores y los partidos políticos.³⁴

En Ecuador, para el período que tratamos hasta la actualidad, ha sido una práctica generalizada por los partidos a todos los niveles del Estado, desde la junta parroquial, el concejo municipal o el consejo provincial o el nivel del Legislativo y Ejecutivo nacionales, sin distinción de ideologías. Una vez más, nos encontramos ante una lógica del ejercicio de la política por segmentos, en este caso a través del apoyo a un líder o partido a cambio de favores y ventajas, no para un sector o grupo, sino para una persona. Este uso discriminado de los recursos públicos o de las ventajas del poder (decisiones, leyes, decretos, políticas, prestigio, influencias) adquiere aquí dimensiones que tienden a predominar sobre las otras prácticas. Desde luego que, como lo dice la mayoría de análisis, esto desvirtuaría la búsqueda del interés general y, por consiguiente, la política misma; sin embargo, es un hecho que no tiene un solo sentido de la relación ni menos un solo significado. Del lado de las personas que la practican hay múltiples razones que les llevan tanto a encontrarse un buen protector o intermediario para acceder al poder como puede ser un caudillo, un líder o una organización política, como acceder a ventajas que no siempre son materiales y pueden ser de lo más simbólicas, como acontece frecuentemente en una relación populista.

El sistema de desigualdad social y las limitaciones, inclusive la imposibilidad de movilidad social o de mejorar las condiciones de vida por los procesos socioeconómicos, lleva a priorizar la acción política. En Ecuador, con su sistema abierto y permisivo para la entrada y salida de organizaciones políticas, o su conformación y participación electoral, la movilidad social por medio de la política para sus élites es frecuente, pero para las mayorías es también una vía más rápida que la económica para el acceso a ventajas materiales como el acceso a servicios públicos u otras ventajas económicas (empleo público) por este medio, y qué mejor para ello que adherir a un actor político “ganador”.³⁵ Sin embargo, la

³⁴ Convendría averiguar la hipótesis de Massun (2009) según la cual los políticos están interesados en mantener la relación clientelar más que la población.

³⁵ En el suburbio de Guayaquil, al menos en dos ocasiones he constatado como el mismo comité u organización del barrio (La Prosperina) decidió formar al menos tres comités de apoyo electoral para candidatos diferentes, aquellos con más posibilidades de ganar o de acceso al poder. Era una inversión que apostaba por el ganador eventual; más valía estar seguros y no poner los huevos en un solo canasto.

búsqueda de bienes no materiales puede ser tan importante o más que la de los materiales, tales como la afirmación personal y de grupo ante una estratificación social étnicamente definida y difícil de modificar. El clientelismo puede también significar así la búsqueda de igualdad social, un modo de ratificar alguna idea de ciudadanía, o al menos de la “citanidad” de acceso a las ventajas socioeconómicas predominantes, ante un sistema que no ofrece esas prerrogativas por otro medio que el de la política.

En el caso del populismo, por procuración de la acción del partido o del líder, puede buscar que al menos simbólicamente cambien las jerarquías sociales de tendencia oligárquica; no por azar crece en los momentos de mayor nexo entre políticos y clases pudientes; puede ser entonces un cuestionamiento al sistema de élites predominantes. La política de redención tiene así condiciones que la justifican y alimentan. Estos aspectos son importantes precisamente en una sociedad que no es sino recientemente que —en los hechos no solo en los discursos— ha roto las barreras (entre otros la étnica) que impedían la constitución de su “comunidad política”.

Precisamente por este aspecto, es importante la consolidación de la “comunidad política”, que vuelve secundaria la reivindicación de inclusión, y puede favorecer que otros temas sean prioritarios, como los de luchar contra la desigualdad social.

Mediación política con militares y corporaciones

Tanto para resolver las dificultades de entendimiento entre dos regiones como para solucionar los *impasses* políticos que cíclicamente vive Ecuador. Tal la reforma agraria y las crisis acumuladas de entre dos siglos.

En contraste con el pasado, en donde las crisis llevaban a “golpes de Estado”, ahora se han dado camuflados golpes con la sistemática protesta popular que no han conducido a una dictadura sino al mantenimiento del orden constitucional democrático. Igual que en el pasado, el Congreso ha intervenido para, en una transición legal, legitimar la caída del presidente destituido y habilitar al nuevo. En el tiempo reciente, siguiendo las normas constitucionales, han sido los vicepresidentes los nombrados,³⁶ mientras que en el pasado no necesariamente se

³⁶ Salvo en el caso de Rosalía Arteaga que en toda lógica constitucional debía reemplazar a Abdalá Bucaram.

designaba a la persona que debía suceder en el poder; bien podía ser un dictador o recaer en un tercero, extraños al orden institucional.

Dos Gobiernos reformistas o modernizadores han marcado el período: el de los militares que llegaron al poder luego de un golpe de Estado institucional de las Fuerzas Armadas, en 1972, y el Gobierno de Correa, en 2007. Los militares trabajaban con un programa modernizador acorde con la corriente de la época, el nacionalismo revolucionario, promovido por militares sudamericanos. Correa, aunque no ha terminado su período al momento de concluir este texto, lo hace bajo el signo del socialismo del siglo XXI, cuyos componentes no están aún bien definidos; sin embargo, se asemeja en muchas de sus propuestas y definiciones programáticas al nacionalismo revolucionario, tanto por el énfasis en la intervención del Estado como regulador y actor en la economía y en la vida social en general, como por la ingente inversión en infraestructura.

Los cambios que impusieron los militares significaron una de las más radicales modernizaciones vividas en el país, en particular por acelerar el fin del sistema hacendal creado en la Colonia y el paso del aparato agroproductivo a una inicial industrialización con el proceso de sustitución de importaciones, el cual, de hecho, modificó las condiciones laborales en Guayaquil, Quito y Cuenca. Este proceso, junto con el de la reforma agraria, conllevó una recomposición de los sectores pudientes, lo que incidió enormemente en la reducción del peso del sector hacendatario y de los partidos asociados a él. Se marcó así un período importante de renovación social, económica y política del país.

Los militares llegaron al Gobierno como dirimientes de uno de los períodos de inestabilidad del país, en que el Estado y los Gobiernos se hicieron más oligárquicos por su cercanía a los sectores tradicionalmente más pudientes, y en connivencia con el sector político si no lo controlaban directamente. Como puede verse, la llegada de Correa corresponde a un contexto similar. Igualmente, los militares tuvieron la enorme ventaja de ejercer el poder y sacarlo de la crisis política, social y económica de entonces gracias a la llegada de la renta del petróleo que empezó a extraerse. Nunca antes el Estado había dispuesto de los recursos necesarios para tener cierta distancia o autonomía de los sectores pudientes. Correa, igualmente, llega al Gobierno en el momento en que la

renta del petróleo subió como nunca y pudo disponer de envidiables recursos para diversas políticas sociales o de otra índole. En las dos oportunidades, los ingresos del Estado se han disparado de modo excepcional, lo cual otorgó al Estado una gran autonomía de acción.

Si bien el conjunto de Gobiernos, salvo excepción, han tenido como una de sus metas claves el integrar el país a través de la construcción vial, son estos dos Gobiernos modernizadores los que más han logrado de esta inversión pública.

2. Movimientos sociales y escena pública

Hemos mencionado reiteradamente el rol de las organizaciones sociales como portadoras de renovación social e inclusión política hasta su transformación en actores políticos. Dos núcleos sociales han sido protagonistas cíclicos de estas presiones para la renovación social y política. Los campesinos e indígenas, por un lado, y los núcleos de trabajadores urbanos, por el otro, que han terminado por constituir los sindicatos.

Organizaciones campesinas y organizaciones étnicas

Si bien son las organizaciones urbanas de artesanos y trabajadores asalariados los que primero se constituyeron en gremios o sindicatos, a inicios del siglo pasado en Guayaquil y ulteriormente en la Sierra, sobre todo desde los años veinte, son las organizaciones rurales que agrupaban a campesinos, mayoritariamente indígenas, las que adquieren importancia inicial para el período que nos interesa.

Los años cincuenta y sesenta están marcados por los conflictos agrarios, o más precisamente de disputa del poder hacendal por parte de los recién organizados indígenas que vivían condiciones laborales de servidumbre. Tanto la organización constituida por las izquierdas, socialista y comunista, la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), como la constituida bajo la influencia católica, Federación Ecuatoriana Nacional de Organizaciones Católicas (Fenoc),³⁷ han contribuido, primero, a reducir las prácticas de opresión de los terratenientes, y segundo, a lograr reconocimiento de derechos para encaminarse hacia un sistema salarial. Si bien la FEI ha sido la primera en cuestionar el sistema de hacienda y exigir tierra para

³⁷ La Fenoc ha cambiado de nombre tres veces, con redefiniciones de sus postulados ideológicos, pero ha mantenido sus siglas.

los trabajadores, con una reforma agraria que implicaba el fin de los hacendados, gracias a organizaciones de campesinos-indígenas, la Fenoc, luego de cuestionar y rechazar los postulados ideológicos de la FEI, acabó por integrarse a las tareas de repartición de tierra, e inclusive de organización de los trabajadores en forma autónoma de la Iglesia católica.

Ecuador de los años sesenta y setenta (1963 y 1972), en que se decreta y refuerza la reforma agraria, tendrá a estas organizaciones como las más importantes actoras del acceso a la tierra y del fin del sistema de hacienda. Primero, con su organización, con relación a la cual la FEI jugó un rol protagónico, en particular en las zonas en que el Estado tenía propiedades heredadas de las confiscaciones del período liberal, y dadas en arriendo a hacendados, con lo cual se logró rebasar el halo de poder absoluto del hacendado para unir a los trabajadores de hacienda, ofrecerles medios para que pierdan el miedo, se afirmen, construyan causas y proyectos de un mundo diferente, puedan salir de su enclave de hacienda para saber que otros, ausentes, se encontraban en la misma situación. Se rompía así el aislamiento. Las manifestaciones de los campesinos-indígenas en la capital, en los cuarenta, para fundar la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE) y la FEI, pero sobre todo a fines de los cincuenta y en los sesenta, en demanda de salario justo o de tierra, marcarán precisamente esta unión y el inicio de una presencia pública, temida por los urbanos y hacendados de entonces. Sus demandas primeras serán un salario justo, real, y no el ficticio que mantenía endeudada a la gente que trabajaba en la hacienda, y que obligaba a los vecinos a trabajar en ella por haber usado el camino o el agua, o a recoger la leña del bosque.³⁸ Las mujeres que cumplían generalmente el rol de ordeñadoras o cosechadoras o no eran pagadas o recibían exiguas remuneraciones.

Para la gente de las organizaciones fue una época de grandes riesgos, “una época heroica” debido al poder social, económico y político del terrateniente, que tenía a su favor a las autoridades locales, nacionales y a la Iglesia católica. La organización campesina cumplió entonces un rol de “asediar” a la

³⁸ Para mediados de los cuarenta, el salario de un obrero era de 6 a 8 sucres; las mujeres mucho menos y los operarios de los talleres artesanales entre 2 y 4 sucres diarios; los aprendices podían considerarse felices si se les daba la comida. Esto para jornadas de 12 a 14 horas diarias. Pero un trabajador de hacienda nominalmente tenía un jornal de S/ 0,20. La mujer mucho menos o nada. En los hechos, con la práctica de endeudar al trabajador, bien podía no recibir nada, siendo su salario destinado a cubrir la deuda por “adelantos”, no siempre reales, o entregas de alimentos de la hacienda (Barreto, 1983: 173-175).

hacienda, amenazando su poder y acabando por desestabilizar al hacendado; y el rol de organizar a una población sin los medios para hacerlo, así como formar los primeros cuadros indígenas que se volvieron emblemáticos por su resistencia y tenacidad. De suplemento, la organización cumplió la función de ser portavoz de los indígenas en el espacio público, de modo que sus problemas, desde luego traducidos al lenguaje del intermediario, se convirtieron en tema de preocupación pública.

Ecuador no conoció una radical reforma agraria, como aconteció con la Revolución boliviana (1952), o en los sesenta en Cuba, o paralelamente al Ecuador en Perú, en que los propietarios de tierra literalmente dejaron de serlo y la tierra entera pasó a manos de los campesinos o trabajadores de hacienda. En Ecuador, los terratenientes no fueron confiscados; guardaron parte de sus tierras, generalmente los valles fértiles, y los extrabajadores manuales de hacienda tuvieron derecho a un lote de tierra generalmente en altura. La hacienda, en cambio, no podía rebasar ciertos límites, lo que obligó a su fraccionamiento y a la consiguiente pérdida del poder de los hacendados. En 1972 se incrementará la repartición de la tierra a través de la compra, con la constitución de la figura por medio de la cual en donde había presión demográfica, es decir, campesinos con poca o nada de tierra en los alrededores de una hacienda podían acceder a la gran propiedad.

Este proceso, con éxito en la Sierra, tuvo dos consecuencias importantes que cambiaron la estructura social rural de entonces con repercusiones a nivel nacional. Primero, la hacienda, salvo excepción, dejó de ser el eje económico-social y político a nivel local; segundo, entre las condiciones para el acceso a la tierra, se impuso la obligación de estar organizados, sean en cooperativas, asociaciones o comunidades. A la postre, el número de organizaciones comunitarias y de otra índole se incrementó. Este hecho hizo que finalmente una buena mayoría del sector rural andino estuviera organizada, lo cual fue decisivo para los cambios ulteriores que vivirá la Sierra. De modo sintético, permitió que los indígenas conocieran un proceso de reencuentro, entre otros, constituyendo una organización étnica, Ecuador Runakunapak Rikcharimuy (Ecuadorunari) (1972) y Confederación de Organizaciones Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (Confeniae) (1980) y, a la postre, el sector rural, en particular el

de altura, se convirtiera en el espacio bajo control indígena, y, poco a poco, fuesen ocupando el espacio de las cabeceras parroquiales e inclusive cantonales, a medida que la población mestiza que las ocupaba migraba a las cabeceras provinciales o a los polos de mayor desarrollo socioeconómico. Ecuador conoció, así, un proceso secuencial y ordenado de migración interna. De esta manera, los indígenas ocuparon tanto el espacio de altura como el resto del espacio rural en los sitios en que su población es demográficamente significativa, y lentamente ocuparon también los espacios de representación política como las juntas parroquiales y, en varios sitios, los municipios e inclusive la prefectura provincial como en Chimborazo y Cotopaxi.

De este modo, Ecuador ha conocido, al menos en una parte importante de su territorio, un proceso de reorganización del poder local; han cambiado los actores, con mayor presencia de los indígenas, frecuentemente gracias al peso de sus organizaciones. Sin embargo, de modo general, en el conjunto del espacio del país han cambiado las personas que antes controlaban el poder local, a raíz de la pérdida del poder de los hacendados y con la emergencia de otros sectores sociales a través de la vida política o económica.

En los setenta se produce la emergencia de organizaciones étnicas, es decir, que reivindican, en primer lugar, su pertenencia e identidad étnicas como parte de los pueblos indígenas. No es su condición de trabajadores o de campesinos lo que priorizan cuanto estos otros aspectos, sin que ello implique que no asuman su situación social de ser mayoritariamente campesinos, pobres y excluidos políticamente. Al contrario, estos aspectos los asumen pero en su condición de indígenas. Un contraste con las organizaciones anteriores, que priorizaban la condición de trabajadores y desconocían o ponían en segundo lugar los aspectos de su pertenencia a pueblos o su dimensión étnica. Es sobre esta base que las organizaciones se desarrollan tanto en la Sierra como en la Costa y terminan agrupándose en la Ecuarrunari y en la Confeniae en la región amazónica, las cuales posteriormente, en 1986, terminan por fundar la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie). Participarán en la Sierra en el acceso a la tierra y en la búsqueda de mejoras socioeconómicas, sea por medio de proyectos de desarrollo o por sus demandas sociales al Estado. Su desarrollo público adquiere una importancia singular a partir de 1990, cuando Ecuarrunari realiza un

“levantamiento” que paralizó el callejón interandino por varios días y terminó con un proceso de negociación con el Gobierno de Rodrigo Borja.³⁹ Este levantamiento, entre otros aspectos, permitió un proceso de interrelación e integración en la organización de los indígenas, y la ratificación a sí mismos como pueblos; rompieron así sus aislamientos mutuos, cambiaron sus demandas que priorizaban su situación de campesinos-indígenas para exigir servicios (educación, servicios de teléfono), con el fin de exigir mayor equidad en relación con el mundo urbano. A nivel público, se convierten desde entonces en interlocutores de los diferentes Gobiernos, lo que les permite ganar un espacio público de modo creciente hasta el año 2000.

Por su parte, la organización amazónica Confeniae, en 1992, realizó una larga marcha desde Puyo hasta Quito para exigir más territorios para sus pueblos. En 1994, un nuevo levantamiento realizado por el conjunto de organizaciones campesinas e indígenas paralizó al país en rechazo a una reciente aprobación de una ley de “modernización agraria”. El Gobierno de Durán Ballén tuvo que, junto con el Legislativo y los empresarios agrícolas, renegociar dicha ley.

La Conaie, desde 1990, por estos actos colectivos de protesta, logró convertirse en interlocutora ante los Gobiernos de turno, pero igualmente ante las autoridades y poderes locales. Será igualmente un antes y un después con relación al pasado colonial y republicano, ya que los pueblos indígenas lograron dotarse de un discurso propio y autorepresentarse a sí mismos ya sin los intermediarios que tuvieron en el pasado.⁴⁰ Desde entonces, la Conaie ha realizado diversos “levantamientos” en los cuales ha ido precisando sus demandas y propuestas para el reconocimiento de derechos colectivos y medidas para reducir las desigualdades sociales. Los diversos paros o levantamientos le permitieron consolidar este rol de interlocutora en nombre de los indígenas y, de hecho, se convirtió en actora política que favoreció la inclusión de los indígenas, como ya lo subrayamos.

Este aspecto tomará mayor importancia con la formación (1995) de la organización política Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik-Nuevo País (MUUP-NP), o simplemente Pachakutik (PK), como el frente político de la Conaie. Desde su

³⁹ Andolina (1992,1999), Ramón (1993), Maldonado (1992), Moreno y Figueroa (1990), Lucero (2001, 2002, 2008), Viteri (1994), Guerrero (1991, 1993, 1994, 1997, 2000), León (1991, 1994, 2001a, 2001b), Guerrero y Ospina (2004).

⁴⁰ Conaie (1997, 1998, 1999), Viteri (1999), Maldonado (1992, 1994).

formación, ha logrado una presencia constante en el Congreso con una minoría (entre cuatro y ocho curules), que ante el fraccionamiento partidario prevaleciente le ha permitido por momentos ser decisivo para formar mayoría, como aconteció al momento de decidir la salida de Abdalá Bucaram de la presidencia y de reemplazarlo con Fabián Alarcón y no con la vicepresidenta Rosalía Arteaga (Ibarra, 1997). Llamó la atención la participación activa tanto de la Conaie como de PK junto con una facción del Ejército, encabezada por Lucio Gutiérrez, en un golpe de Estado que derrocó al presidente J. Mahuad, y su ulterior alianza con Gutiérrez para ganar las elecciones en 2002 y formar parte del Gobierno por un lapso de seis meses. PK ha logrado ganar consecutivamente varias alcaldías y prefecturas, lo que le permite tener una presencia política local importante en varias provincias con significativa población indígena demográficamente. Este nuevo actor social y político ha perdido su empuje inicial en los años 2000, pero ha marcado ya un cambio sustantivo en la escena política con la incorporación de los indígenas como actores políticos, tanto a nivel nacional como local.

Las acciones de protesta de la Conaie, sola o con apoyo de otras organizaciones rurales o urbanas, le han permitido cumplir un rol de contrapeso frente a varios Gobiernos ante reformas consideradas anti-populares. Asumió así el rol antes desempeñado por los sindicatos de encabezar la protesta popular.

La demanda principal de derechos colectivos lo logró en la Constitución de 1998, y el reconocimiento del Ecuador como Estado plurinacional en la Constitución de 2008.

Las organizaciones sindicales

Desde los setenta hasta inicios de los noventa fueron los sindicatos urbanos los que cumplieron este mismo rol de contrapeso al poder mediante la protesta, realizada a través de diversos paros nacionales, generalmente realizados en reacción y rechazo a las medidas de ajuste en política económica para reducir el gasto público, la inflación y en las perspectivas, entonces ganadoras, de liberalizar la economía y reducir el aparato del Estado.

Si bien, como lo hemos señalado, las centrales sindicales de izquierda y de origen católico se formaron en los treinta-cuarenta, será desde los sesenta, pero

sobre todo en los setenta que, gracias al crecimiento del sector industrial y de los servicios públicos, el número de sindicatos se incrementa.⁴¹ Los cambios que se sucedían desde los cincuenta, en que se incrementaron las ciudades, los circuitos financieros y el consumo, conocieron con la llegada del petróleo un salto cualitativo significativo.

Los núcleos de trabajadores industriales y de los servicios públicos se consolidan con la promoción de la contratación colectiva que, de modo sistemático, lo realizó la Central Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (Ceosl); una corriente diferente de las anteriores, que originalmente promovía un acuerdo empresa-trabajadores antes de optar por una posición de izquierda.

Igualmente, con los sindicatos se produce cierta convergencia de acción frente a la pérdida de libertades y a la idea de la dictadura militar de reducir los derechos y exigencias sindicales para favorecer el crecimiento industrial de sustitución de importaciones. De este modo, se constituye el FUT, que asocia a las centrales sindicales de las cuatro tendencias mundiales (CTE, Ceosl y Cedoc de tendencia demócrata cristiana), a la cual hay que añadir la facción que se separa de la Cedoc original y que terminará por denominarse Cedoc-CUT (Central Unitaria de Trabajadores), que se mantiene independiente de las organizaciones internacionales.

Esta entidad de concertación hará de las “huelgas nacionales” su principal medio de acción para, en el período militar, contrarrestar a la dictadura y reivindicar la democracia, cuando los partidos estuvieron en receso, y en el período democrático, para jugar el rol de frenar al poder, las medidas de ajuste y la defensa del nivel de vida. Por momentos, encarnan la sociedad. La protesta le permitió al FUT ser interlocutor de los Gobiernos para definir la política económica. Se legitimaron los trabajadores urbanos y el FUT cumplió esta función de convertir a los trabajadores en actores políticos.

Su acción más corporativa de defensa de los intereses de los trabajadores ha sido un medio para que lentamente se reconozcan sus derechos en una sociedad que seguía valorizando las relaciones serviles. Los sindicatos del sector público, en general, han logrado ciertas ventajas sociales que

⁴¹ Sobre el sindicalismo ecuatoriano: Ycaza (1985), León (1993, 2000), León y Pérez (1986, 1987), Pérez Sáinz (1985), Robalino (s.f.), Dávila (1995), Milk (1977), Cedime (1983).

ulteriormente terminaban por ser incorporadas lentamente en el sector privado. Así, al igual que lo dicho para las organizaciones indígenas, los sindicatos cumplieron el rol de favorecer la inclusión social y política de los trabajadores urbanos.

Otras organizaciones de la sociedad civil

La sociedad ecuatoriana, con los cambios vividos en el período analizado, se ha vuelto más compleja, es decir, existen más grupos sociales, frutos de la diferenciación que la sociedad conoció desde los cincuenta. En los noventa esto ha sido notorio, en particular cuando se reduce la presencia pública de los sindicatos y se evidencia la emergencia de otras organizaciones que van ampliando la sociedad civil, como los grupos de mujeres —a las que ya nos referimos anteriormente—, o las asociaciones barriales, o grupos portadores de propuestas de políticas públicas en diversas áreas, como educación, salud, etc. Estas organizaciones logran hacer interlocución entre la sociedad y el poder, y reiteradamente han incidido para modificar las pautas del ejercicio del poder, de modo que ha vuelto necesaria la consulta, la participación e interlocución con ellas. De esta manera, diversos temas de la agenda social han sido defendidos y promovidos por estas organizaciones. Los movimientos sociales han cumplido así el clásico rol de ser portadores de propuestas ante definidos conflictos, problemas o carencias, y de representar problemáticas que engendran utopías y cambios.

Sin embargo, las sociedades, por lo general, dan más audiencia a uno o pocos problemas o conflictos predominantes. La expresión de un conflicto, además de las condiciones que lo hacen menos aceptable, y por lo mismo susceptible de ser rechazado, necesita actores o sujetos en la medida de poder expresarlos y traducirlos en demanda social. La multiplicación de conflictos y actores que los asumen hace que la escena política tenga más actores, frecuentemente en competencia, o al menos en pugna por llamar la atención por sus causas. Este fenómeno recibió cierto tratamiento político cuando predominaron numerosos partidos y el legislativo se mostraba predisposto a hacer de caja de resonancia de los mismos.

Ante la larga crisis política ecuatoriana y la tendencia a la concentración del poder, diversas organizaciones sociales han vehiculado la idea de que pueden ser mejores actores que los partidos, y que

su participación política en una democracia directa daría excelentes resultados. La indispensable necesidad de la participación democrática, hasta ahora, no ha logrado reemplazar a la democracia representativa. Lo que aparece como una necesidad, la de completar las dos democracias, sin embargo, enfrenta complejos problemas debido a los ciclos de la participación, que oscila entre momentos de mayor presencia ciudadana en momentos de conflictos o de incremento de sus demandas, seguido del abandono de estas. Ecuador, sin embargo, en el año 2000 se encuentra en búsqueda de renovar la democracia o, si se quiere, de constituir otra democracia con la participación, sin que podamos aún afirmar cuál podrá ser el resultado.

La sociedad activa, para finales de la primera década de 2000, ha optado por la participación política como medio para mejorar la acción de los partidos y del poder; de vehicular alternativas a la vía oligárquica del poder, aquella que es funcional a minorías privilegiadas, pero el poder con Rafael Correa ha escogido en cambio otra vía, en nombre precisamente de una eficacia del poder contra la oligarquía. La eficacia evocada no requiere participación, sino estrategias por las cuales a la postre las organizaciones, sociales o políticas, que eran portadoras de la alternativa, se conviertan más bien en fuerzas de apoyo al nuevo poder.

3. Conclusiones

Un sistema llamado Ecuador, desde 1950 a 2010, ha conocido una consolidación de un singular sistema político y su declive actual. En este período, la vida política experimentó mutaciones profundas, en particular por el ingreso masivo de todos los sectores sociales a la vida política, siguiendo la particularidad ecuatoriana de incorporarlos como actores políticos o con una inclusión en la vida política con propuestas propias, que el sistema los reconoce y trata. La constitución de la *comunidad política* es fruto de cambios socioeconómicos, y de esta dinámica entre sistema político permisivo y pluralista y los procesos de una sociedad que puede lograr con la acción colectiva incidencias significativas en la vida política. A la postre, Ecuador ha definido un sistema político y un Estado abierto a las minorías y a la diversidad cultural, lo cual le ayuda a establecer una sociedad civil muy activa en el espacio político, y que ha hecho del Ecuador, hasta recientemente, un país sin

confrontaciones beligerantes o violentas a pesar de las marcadas desigualdades sociales y otras inequidades. Estas ventajas no han logrado, sin embargo, resolver uno de sus problemas constantes que es la inestabilidad de su sistema. Hemos formulado hipótesis al respecto, en particular que esta es una de las complicaciones que conlleva el sistema de equilibrios regionales, que vuelve más complejos y conflictivos los procesos de decisión y de acuerdos ante importantes temas de su política económica o de inserción en el mercado mundial, por ejemplo, con sectores pudientes de intereses contradictorios.

El Estado ecuatoriano ha conocido la dinámica particular de un sistema político que, por su lógica bipolar de no concentración del poder estatal, se caracterizó por un pluralismo de partidos y del conjunto de espacios políticos, en conjugación con una sociedad activa en sus demandas y reivindicaciones, al igual que por una protesta constante y reconocida en el juego político, realizada no solo a través de diversas organizaciones sino de los propios partidos políticos. Este sistema y esta dinámica sociedad-Estado están, al parecer, ahora en cambios de fondo, tanto por la pérdida de presencia de las organizaciones, la cerrazón de la escena política, la eventual emergencia de un nuevo caudillo y la crisis de las organizaciones políticas. El futuro es imprevisible. Puede ser que esta situación se consolide o que resurjan las características que ha tenido Ecuador y recobre su dinámica política anterior. Un sistema singular, llamado Ecuador, está en plena mutación para dejar de ser o redefinir sus características.

Bibliografía citada

- Alcántara, Manuel y Flavia Freidenberg, editores (2003). *Partidos Políticos de América Latina. Países Andinos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Andolina, Robert J. (1992). "Estado nacional, soberanía y estado plurinacional". En Ayala, Enrique *et al.*, *Pueblos indios, Estado y derecho*. Quito: Corporación Editora Nacional, pp. 31-50.
- _____. (1999). *Colonial legacies and plurinational imaginaries: indigenous movement politics in Ecuador and Bolivia*. Ph. D. diss. University of Minnesota.
- Andrade A., Pablo (2009). *Democracia y cambio político en el Ecuador. Liberalismo, política de la cultura y reforma institucional*. Quito: Corporación Editora Nacional-Universidad Andina Simón Bolívar.
- Barreto, Primitivo (1983). "Apuntes históricos del movimiento obrero y campesino del Ecuador". En León, J., H. Ibarra, P. Icaza (compiladores). *Formación y pensamiento de la CTE*. Colección Archivo Histórico. Quito: Cedime, pp. 171-194.

- Burbano de Lara, Felipe (1998). *Cultura política y democracia en el Ecuador: una aproximación a nuestros vacíos*. Proyecto de Gobernabilidad, Documento de trabajo N° 10. Quito: Corporación de Estudios para el Desarrollo (Cordes).
- Burbano de Lara, Felipe, editor (1998). "El fantasma del populismo. Aproximación a un tema [siempre] actual". *Nueva Sociedad*. Caracas.
- Bustamante, Fernando (1996). "La cultura política y ciudadana en el Ecuador". En *Ecuador: un problema de gobernabilidad*. Quito: Cordes-PNUD.
- _____. (1997). "Una aproximación a los problemas de la gobernabilidad y la democracia en el Ecuador de fin de milenio". En *Ecuador Debate* N° 42. Quito: CAAP.
- Cañete, María Fernanda (2005). "Participación política y ciudadanía". En Prieto, Mercedes (editora). *Mujeres ecuatorianas. Entre las crisis y las oportunidades 1900-2004*. Quito: Conamu-Flasco Ecuador-Unifem.
- _____. (2009). "El monitoreo de las cuotas: un camino parcialmente recorrido". En Barreiro, Line e Isabel Torres. *Igualdad para una democracia incluyente*. San José, CR: IIDH, pp. 323-340.
- Clark, Kim (2008). "Raza, 'cultura' y mestizaje en el primer censo de Ecuador". En De la Cadena, Marisol (compiladora). *Formaciones de indianidad. Articulaciones raciales, mestizaje y nación en América Latina*. pp. 149-171. (Versión más extensa como "Race, 'Culture' and Mestizaje: The Statistical Construction of the Ecuadorian Nation, 1930-1950". *Journal of Historical Sociology* 11(2): 185-211, 1998).
- Conaie (1997). *Proyecto político de la Conaie*. Quito: Conaie.
- _____. (1998). *Las nacionalidades indígenas y el Estado plurinacional*. Quito.
- _____. (1999). *Movimiento indígena: proyecto político, descentralización y poderes locales*. Quito.
- Conaghan, Catherine (1988). *Restructuring Domination. Industrialist and the State in Ecuador*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Conaghan, Catherine and James M. Malloy (1994). *Unsettling Statecraft. Democracy and Neoliberalism in the Central Andes*. Pittsburgh-London: University of Pittsburgh Press.
- Conaghan, Catherine (1994). "Loose Parties, Floating Politicians, and Institutional Stress: Presidentialism in Ecuador, 1979-1988". En Linz, Juan y Arturo Valenzuela (editores). *The Failure of Presidential Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Cueva, Agustín (1988). *El proceso de dominación política en el Ecuador*. Quito: Planeta Letraviva.
- Dávila Loor, Jorge (1995). *El FUT, trayectoria y perspectivas*. Colección Popular 15 de Noviembre. Quito: CDS- Corporación Editora Nacional. p. 49.
- De la Torre, Carlos (1996). *Un solo toque: populismo y cultura política en Ecuador*. Quito: CAAP.
- _____. (1996). *El racismo en Ecuador: experiencias de los indios de clase media*. Quito: CAAP.
- _____. (1996). "Populismo, cultura política y vida cotidiana en Ecuador". En Burbano de Lara, Felipe (editor). *El fantasma del populismo. Aproximación a un tema (siempre) actual*. Quito: Ildis-Flasco.

- _____ (2002). *Afroquiteños Ciudadanía y Racismo*. Quito: CAAP.
- _____ (2004). "Polarización populista y democracia en Ecuador". En *Diálogo Político*, (KAS-Stiftung). Año XXI - N° 2 - junio. pp. 89-113.
- Echeverría, Julio (1997). *La democracia bloqueada. Teoría y crisis del sistema político ecuatoriano*. Quito: Letras.
- _____ (1977). "La democracia enfrentada a la complejidad". En *Ecuador Debate* N° 42, diciembre. Quito: CAAP.
- Eisenstadt, S. N. y L. Roniger (1984). *Patrons, Clients and Friends: Impersonal Relations and the Structure of Trust in Society*. Cambridge: Cambridge University Press.
- García, Berta (1991). "Regionalismo y modernas tendencias políticas". En Quintero, Rafael (editor). *La Cuestión Regional y el Poder*. Quito: Flacso-Cerlac.
- Guerrero, Andrés (1991). *La semántica de la dominación: el concertaje de indios*. Quito: Ed. Libri Mundi.
- _____ (1993). "La desintegración de la administración étnica en el Ecuador". En VV. AA., *Sismo étnico en el Ecuador. Varias perspectivas*. Quito: Cedime-Abya-Yala, pp. 91-111.
- _____ (1994). "Una imagen ventrílocua: el discurso liberal de la 'desgraciada raza indígena' a fines del siglo XIX". En Muratorio, Blanca (editora). *Imágenes e imagineros: Representaciones de los indígenas ecuatorianos, siglos XIX y XX*. Quito: Flacso-Ecuador, pp. 197-253.
- _____ (1997). "Ciudadanía, frontera étnica y binaridad compulsiva. Notas de relectura de una investigación antropológica". En Lentz, Carola, *Migración e identidad étnica*. Quito: Abya-Yala.
- _____ (2000). "El proceso de identificación: sentido común ciudadano, ventríloquia y transescritura". En Guerrero, Andrés (ed.). *Etnicidades*. Quito: Flacso, pp. 9-61.
- Guerrero Cazar, Fernando; Ospina Peralta, Pablo (2004). *El poder de la comunidad. Ajuste estructural y movimiento indígena en los Andes ecuatorianos*. Buenos Aires, Argentina: Clacso, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Hurtado, Osvaldo (1977). *El poder político en el Ecuador*. Quito, Universidad Católica, 1977.
- _____ (2006). *Los costos del populismo*. Quito: Cordes.
- _____ (2007). *Las costumbres de los ecuatorianos*. Quito: Planeta.
- Ibarra, Hernán (1997). "La caída de Bucaram y el incierto camino de la reforma política". En *Ecuador Debate* N° 40, abril, pp. 21-33.
- _____ (2010). "Estado nación y crisis de las ideologías del mestizaje en el Ecuador", texto presentado en el coloquio "Decolonization in the Andes: Contemporary Debates and Transformations", Center for Latin American and Caribbean Studies. New York: New York University.
- Kaufman, Robert (1974). "The Patron-Cliente Concept and Macro Politics: Prospects and Problems". *Comparative Studies in Society and History*, Vol. 16, N° 4. London.
- Lefebvre, Louis (1985). *Economía Política del Ecuador: campo, región, nación*. Biblioteca de Ciencias Sociales, Vol. 6. Quito: Corporación Editora Nacional.
- León, Jorge (1991). "Las organizaciones indígenas: igualdad y diferencia". En Cornejo, Diego (editor) *Indios*. Quito: Ildis, pp. 373-419.
- _____ (1993). "Cambios estructurales y escena política en Ecuador. 1978-1988. Un ciclo político". En Al., *Democracia, etnicidad y violencia política en los países andinos*. Lima: IEP-IFEA.
- _____ (1994). *De campesinos a ciudadanos diferentes: el levantamiento indígena*. Quito: Cedime-Abya-Yala.
- _____ (1994). "El fin de un ciclo político electoral: el regreso de las élites tradicionales, apatía y cambio". En *Ecuador Debate*, agosto.
- _____ (1998a). *Evolución y tendencias de la contratación colectiva, 1988-1998. Del proteccionismo a la desregulación de las relaciones de trabajo en Ecuador*. Quito: OIT-Cedime.
- _____ (1998b). *El liderazgo sindical entre el pasado y su modernización*. Quito: Fundación Friedrich Ebert-Cedime.
- _____ (2000). *Estado del movimiento sindical en Ecuador*. Quito: OIT-Cedime.
- _____ (2000). "Un sistema político regionalizado y sus crisis". En Cañete, María Fernanda (editora). *La crisis ecuatoriana: sus bloqueos económicos, políticos y sociales*. Quito: Cedime-IFEA, con modificaciones publicado en VV. AA. (2003). *Estado, etnicidad y movimientos sociales en América Latina. Ecuador en Crisis*, editado por Bretón, Víctor y Francisco García. Barcelona: Icaria Editorial, pp. 25-55.
- _____ (2001a). "Conflicto étnico, democracia y Estado". En *Iconos* N° 10, abril. Quito: Flacso-Sede Ecuador, pp. 48-56.
- _____ (2001b). "El contexto y el sistema político en el movimiento indígena ecuatoriano". En Lucero, José Antonio (editor). *Beyond the Lost Decade: Indigenous Movements and the Transformation of Democracy and Development in Latin America*. Princeton University. PLAS, pp. 44-77.
- _____ (2004). "La democracia real versus la democracia idealizada. Ecuador de 1978 a 2003". *Revista Política* N° 1. Santiago.
- _____ (2010). "La 'territorialización' de la política en el Ecuador contemporáneo". En *Democracia intercultural y representación política en América Latina*. La Paz: UMSS-PNUD.
- León T., Jorge y Juan Pablo Pérez Sáinz (1986). "Crisis y movimiento sindical en Ecuador: las huelgas nacionales del FUT (1981-83)". En VV. AA. *Movimientos sociales en el Ecuador*. Quito: Clacso-Ildis.
- _____ (1987). "Les syndicats et la scène politique dans l'histoire de l'Équateur". En *Mondes en Développement*. Tome 15, N° 60. Louvain.
- Lucero, José Antonio (2001). "Crisis and contention in Ecuador". En *Journal of Democracy* 12 (2): 59-73.
- _____ (2002). "Arts of unification: political representation and indigenous movements in Bolivia and Ecuador". Ph. D. diss. Princeton University.
- _____ (2008). *Struggles of Voice. The politics of indigenous representation in the andes*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Maiguashca, Juan, editor (1994). *Historia y región en el Ecuador. 1830-1930*. Quito: Flacso-Corporación Editora Nacional-Cerlac.
- Maldonado, Luis (1992). "El movimiento indígena y la propuesta multinacional". En Ayala, Enrique et al. *Pueblos indios, Estado y derecho*. Quito: Corporación Editora Nacional, pp.151-163.

- _____ (1994). "El Estado plurinacional, una propuesta del Estado ecuatoriano". En VV. AA. *Asamblea Nacional análisis y propuestas*. Quito: Trama Social.
- Massun, Ignacio (2009). *Clientelismo político*. Buenos Aires: Editorial Métodos.
- Menéndez Carrión, Amparo (1986). "La conquista del voto en el Ecuador de Velasco a Roldós: el suburbio guayaquileño en las elecciones presidenciales del Ecuador, 1952-1978, análisis del comportamiento electoral a nivel local en un contexto de control social". En *Biblioteca de Ciencias Sociales* N° 9. Quito: Corporación Editora Nacional, Flacso.
- _____ (1991). "Región y elecciones en el Ecuador: 1952-1988. Elementos para el debate". En Quintero, Rafael (editor). *La cuestión regional y el poder*. Biblioteca de Ciencias Sociales, volumen 29. Quito: Flacso-Corporación Editora Nacional-Cerlac York University.
- Mejía, Andrés (1996). *Partidos políticos, el eslabón perdido de la representación*. Quito: Cordes.
- _____ (2002). *Gobernabilidad democrática. Sistema electoral, partidos políticos y pugna de poderes en Ecuador: 1978-1998*. Quito: Fundación Konrad Adenauer.
- Moreno Yáñez, Segundo y José Figueroa (1992). *El levantamiento de Inti Raymi de 1990*. Quito: Abya-Yala.
- Moreno Luzón, Javier (1999). "El clientelismo político; historia de un concepto multidisciplinar". En *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), Núm. 105, julio-septiembre, pp. 73-95.
- Murmis, Miguel, editor (1986). *Clase y región en el agro ecuatoriano*. Quito: Flacso-Corporación Editora Nacional-Cerlac York University.
- Pachano, Simón (1996a). "Democracia, orden y conflicto: Ecuador 1979-1994". En *Democracia sin sociedad*. Quito: Ildis.
- _____ (1996b). "El espejo empañado: crisis de legitimidad del Estado". En *Democracia sin sociedad*. Quito: Ildis.
- _____ (1996c). "El sistema electoral ecuatoriano: una descripción". En *Democracia sin sociedad*. Quito: Ildis, pp. 145-213.
- _____ (1998). *La representación caótica (análisis del sistema electoral ecuatoriano)*. Quito: Flacso.
- _____ (2000). "Representación, clientelismo y corporativismo en Ecuador". En Cañete, María Fernanda (editora). *La crisis ecuatoriana: sus bloqueos económicos, políticos y sociales*. Quito: Cedime-IFEA.
- _____ (2004a). "El tejido de Penélope: Reforma política en Ecuador". En Fundación Konrad Adenauer, editores, *Reforma política en América Latina*. Río de Janeiro.
- _____ (2004b). "Partidos y representación en la región andina". En VV. AA. *Partidos políticos en la Región Andina: entre la crisis y el cambio*. Lima, IDEA (9-25).
- _____ (2005). "Partidos políticos y sistema de partidos en Ecuador", mimeo.
- _____ (2007). "Reforma política". En *Apuntes para la reforma política y democrática del Estado*. Quito: Ágora Democrática-IDEA.
- Pérez Sáinz, Juan Pablo (1985). *Clase obrera y democracia en Ecuador*. Quito: El Conejo.
- Quintero, Rafael (1980). *El mito del populismo en el Ecuador. Análisis de los fundamentos del Estado ecuatoriano moderno (1895-1934)*. Quito: Flacso.
- Quintero, Rafael y Erika Silva (1991). *Ecuador una nación en ciernes*. Vol. III. Quito: Flacso y Abya-Yala.
- Quintero, Rafael, editor (1991). *La cuestión regional y el poder*. Biblioteca de Ciencias Sociales, volumen 29. Quito: Flacso-Corporación Editora Nacional-Cerlac, York University.
- Ramírez Gallegos, Franklin (1999). "Explorando en un agujero negro. Apuntes para una crítica de las visiones dominantes sobre cultura política en el Ecuador". En *Íconos* N° 7, abril 1999. Quito: Flacso-Ecuador.
- Ramón, Galo (1993). *El regreso de los runas*. Quito: Comunidec and Fundación InterAmericana.
- Robalino Bolle, Isabel (s.f.). *El sindicalismo en el Ecuador*. Quito: Inedes.
- Salvador Lara, Jorge. *Historia del Ecuador. El Ecuador de 1944 a 1960*. Tomo VII. Quito: Salvat.
- Sánchez, Francisco (1999). "El mundo no está hecho para partidos". En *Ecuador Debate*, número 46, pp. 257-272.
- Schedler, Andreas (2004). "El voto es nuestro. Cómo los ciudadanos mexicanos perciben el clientelismo electoral". En *Revista Mexicana de Sociología*, año 66, Núm. 1, enero-marzo. México, pp. 57-97.
- Vega, Silvia (2005). "La cuota electoral en Ecuador: nadando a contracorriente en un horizonte esperanzador". En Magdalena León (editora) *Nadando contra la corriente. Mujeres y cuotas políticas en los países andinos*. Quito: Flacso.
- Verdesoto, Luis (1988). "La investigación sobre Gobierno y política en el Ecuador contemporáneo". En Luis Verdesoto (editor) *Gobierno y política en el Ecuador contemporáneo*. Quito: Ildis.
- _____ (1996). *Temas para una sociedad en crisis: ¿es posible gobernar desde los consensos?* Quito-Ecuador: Foro de la Ciudadanía-Fundación Grupo Esquel.
- Viteri, Carlos (1999). "Nuevos retos del movimiento indígena amazónico". En Marco Restrepo (editor) *Jornadas internacionales amazónicas*. Quito: Cedime-Unicef, pp. 92-98.
- Ycaza, Patricio (1984). *Historia del movimiento obrero ecuatoriano. De su génesis al Frente Popular*. Quito: Cedime.
- _____ (1990). *Historia del movimiento obrero ecuatoriano*. Quito: Casa de la Cultura.