

# **DEMOCRACIAS**

Volumen 3 • octubre-diciembre 2015 • ISSN: 1390-826X

Crisis sistémica, actores y expectativas democráticas. Transformaciones institucionales y dependencia de la trayectoria en Ecuador (1979 – 2014) Diego Pérez

La transformación de las democracias latinoamericanas: el replanteamiento de la relación Estado-sociedad. Caso Brasil Ilana Aló Cardoso Ribeiro

La democracia en México, entre la participación política y la gobernabilidad Genoveva Flores Quintero

La democracia argentina ante el cambio de ciclo. Los desafíos en el epílogo de la "década larga" kirchnerista *Mariano Aguas* 

La lucha de las sufragistas Mauricio Tayupanta

La nación ecuatoriana René Maugé Mosquera

¿Cómo cambia la comunicación política? Reflexiones y tendencias a partir de las experiencias de América Latina Ismael Crespo Martínez





Volumen 3 • octubre-diciembre 2015 • ISSN: 1390-826X





Revista del Instituto de la Democracia Volumen 3, octubre - diciembre 2015. Quito-Ecuador

ISSN: 1390-826X

Democracias, establecida en 2013, es una publicación anual del Instituto de la Democracia especializada en el estudio de las diversas acepciones de la democracia. Tiene como objeto, desde un enfoque técnico y científico, aportar al debate plural sobre los temas centrales de la participación ciudadana, de las organizaciones políticas, de las organizaciones sociales, de los procesos de toma de decisiones; en definitiva, de la convivencia en democracia.

La revista está dirigida a los servidores de la Función Electoral, a los sujetos políticos, a la comunidad científica y a todos quienes se interesen por conocer, entender, ampliar y profundizar sobre las democracias en nuestros pueblos.

El procedimiento de arbitraje para la evaluación y selección de los artículos responde al sistema peer review.

Esta publicación no expresa ni compromete los fines constitucionales y legales del Consejo Nacional Electoral o del Instituto de la Democracia. Los artículos presentados son responsabilidad exclusiva de los autores. La afiliación institucional de los autores y del Consejo Editorial no implica una posición oficial de dichas instituciones.

> DIRECTOR Milton Paredes Paredes

Coordinadora Natally Soria Mova

Tema central La relación entre el Estado y la sociedad: una visión internacional

#### Consejo Editorial

Pamela Dávila Consejo Nacional Electoral, Ecuador

Bertha García Pontificia Universidad Católica, Ecuador

Pedro Grández Escuela Electoral y de Gobernabilidad, Perú

Cynthia McClintock Universidad George Washington, Estados Unidos

Gerardo Munck Universidad del Sur de California, Estados Unidos

> Dieter Nohlen Universidad de Heidelberg, Alemania

Pippa Norris Universidad de Harvard, Estados Unidos

Hugo Picado Instituto de Formación y Estudios en Democracia, Costa Rica

> Juan Carlos Pinto Instituto de Capacitación Democrática Intercultural, Bolivia

Juan Pablo Pozo Consejo Nacional Electoral, Ecuador

El envío de artículos se receptarán a través de: publicaciones@cne.gob.ec Para suscripciones, pedidos y solicitud de canje: biblioteca@cne.gob.ec

> DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN Patricio Albán

> > Impresión Valepublicidad



# Presentación

asta hace poco menos de dos décadas, las democracias en América se definían por la existencia de elecciones libres y directas. Es decir, si las autoridades de elección popular eran electas de manera democrática y a través de elecciones, dicho país era considerado democrático. Era, sin duda, un concepto reduccionista y procedimental de democracia, ya que el ciudadano era considerado solo un elector.

Sin embargo, la democracia evoluciona y la relación entre el Estado y la sociedad va perdiendo verticalidad y se vuelve más horizontal. Con esto queremos decir que las autoridades de elección popular dejan de ser la figura máxima de poder, para ubicarse al mismo nivel del pueblo en cuanto a toma de decisiones y corresponsabilidad de lo público.

Esa nueva relación entre el Estado y la sociedad está marcada por la horizontalidad, por la participación permanente de la ciudadanía en la toma de decisiones, por la existencia de mecanismos de democracia directa y participativa más allá de la representativa, por un grupo de autoridades electas que comprenden que son representantes y no delegados, y por ende están en la obligación de reflejar lo que sus representados demandan, quieren y necesitan, y para ello deben trabajar conjuntamente con la ciudadanía y la sociedad civil en espacios de reflexión y de participación política y ciudadana activa, responsable, y consciente.

En ese marco, el Instituto de la Democracia, consideró importante abrir un espacio de debate para reflexionar sobre la evolución que ha sufrido la relación entre el Estado y la sociedad en el marco de la democracia. Para ello ha visto la importancia de utilizar una mirada regional que llega hasta Centroamérica.

En el tema central de la revista, "La relación entre el Estado y la Sociedad: una visión internacional", hemos buscado contar con análisis de expertos académicos que puedan profundizar sobre el análisis de sus respectivos países. De esa manera empezamos por visibilizar el caso ecuatoriano, a través del artículo de Diego Pérez, que apoyado en el institucionalismo histórico desarrolla la evolución del sistema político ecuatoriano; luego tenemos el caso de Brasil a través del artículo de Ilana Aló que hace un recuento histórico sobre la evolución de la relación entre el Estado y la sociedad y se pregunta si esta ha cambiado a través de los años; posteriormente se analiza el caso mexicano, a través de Genoveva Flores, que aunque es un país que poco se considere en los análisis regionales nos brinda interesantes aportes para entender cómo evoluciona la relación entre el Estado y sociedad en un país que tuvo 70 años de estabilidad democrática. Cerramos el tema central con el caso argentino, a través del artículo de Mariano Aguas, que analiza de manera sistemática el mandato kirchnerista.

Cabe mencionar que la revista incluye una sección de cultura política y una de perspectivas comparadas. En la sección de cultura política resaltamos dos hechos históricos relevantes para la construcción de la democracia. El primero, el surgimiento de las sufragistas que lucharon por el voto femenino, a través del artículo de Mauricio Tayupanta; y el segundo, la construcción de la nación ecuatoriana, a través del artículo de René Maugé.

Por último, la sección de perspectivas comparadas incluye el análisis de Ismael Crespo, experto en comunicación política y elecciones, quien nos permite visibilizar de qué manera la evolución de la relación entre el Estado y la sociedad ha modificado la manera de hacer campañas electorales en América Latina.

En resumen el tercer volumen de la revista *Democracias*, analiza multidimensionalmente la evolución de la relación entre el Estado y

#### Presentación

la sociedad en un contexto internacional donde las democracias se han transformado para volverse más horizontales, incluyentes y participativas; con el afán de brindar a ustedes, estimados lectores, una aporte sistemático, plural y riguroso al debate democrático, desde un enfoque internacional. Manifestamos desde el Instituto de la Democracia del Consejo Nacional Electoral, nuestro compromiso por el fortalecimiento de las democracias y les invitamos a participar en la reflexión y debate contenido en esta entrega.

Natally Soria Moya Coordinadora

# Índice

# Cultura democrática

La lucha de las sufragistas	3-129
La nación ecuatoriana	1-152
Perspectivas comparadas	
¿Cómo cambia la comunicación política?	
Reflexiones y tendencias a partir de las experiencias de América Latina	5-184
Sobre los autores	5-187
Política editorial	9-191



Tema central La relación entre el Estado y la sociedad: una visión internacional

Crisis sistémica, actores y expectativas democráticas. Transformaciones institucionales y dependencia de la trayectoria en Ecuador (1979 – 2014)

Systemic Crisis, Actors and Democratic Expectations. Institutional Transformations and Path Dependence in Ecuador (1979 – 2014)

# Diego Pérez

Recepción: 28 de Agosto de 2015 Aceptación: 4 de septiembre de 2015

#### Resumen

En este artículo se realiza una aproximación desde el institucionalismo histórico para ubicar algunos elementos centrales en la generación de crisis sistémicas en el espacio de relación Ejecutivo – partidos políticos operando en el Legislativo. A partir de ello, se introduce una breve agenda que permita reflexionar sobre la dimensión de las transformaciones sobre el sistema político en Ecuador a partir de la Constitución 2008.

Palabras clave: democracia, institucionalismo histórico, transformaciones, crisis, sistema político.

#### Abstract

This article presents an approach from an historical institutionalism's perspective and it is aimed at finding some key elements in the creation of systemic crises in the relationships between the Executive and the Legislative political parties. Based on it, a brief agenda is introduced, which enables us to think about the dimension of the transformations of the political system in Ecuador since the 2008's Ecuadorian Constitution is in force.

Keywords: Democracy, historical institutionalism, transformations, crisis, political system.

#### Introducción

ste artículo es ambicioso en tanto intenta aproximarse a un extenso periodo de la historia ecuatoriana con la intención de comprender el funcionamiento de la democracia tras el retorno a la democracia en 1979. Las expectativas de la devolución del poder a los civiles, como en la mayoría de países de la región, se convirtieron paulatinamente en frustración ante la constatación de que la democracia no resolvía automáticamente los problemas de la cotidianidad, sino que, al contrario, generaba una serie de tensiones desconocidas bajo el gobierno militar: la conciliación de intereses divergentes por parte de los distintos actores del sistema político. Existe, en definitiva, interés por comprender el origen de las estructuras institucionales establecidas en el momento de la transición a la democracia (1979), que se ubica como el año cero del análisis y cuyas deficiencias permearán hasta el momento en que la Constitución de 2008 entra en vigencia.

Así, una primera preocupación para este texto está en el funcionamiento del sistema político, lo que supone delimitar el universo a un segmento que permita el trabajo de caracterización de las interacciones que se verifican en él. Estas páginas se concentran en la relación Ejecutivo – partidos políticos operando en el Legislativo. No obstante de ello, se hacen algunas menciones a la incidencia castrense en la construcción del sistema y la resolución de algunos momentos de conflicto; sin embargo, ello escapa al centro de interés en este documento¹. A pesar de definir preliminarmente al sistema político post – transicional como presidencialista, se evidencia una peculiar relación Ejecutivo – Legislativo, que excede las dimensiones implícitas en la calificación del presi-

<sup>1</sup> Es visible el rol de Fuerzas Armadas como un actor político determinante durante la transición y hasta la crisis política de 2005 – que terminó con la destitución del presidente Gutiérrez – porque se puede apreciar que éstas no se sometieron completamente a la estructura civil de control imaginada en el momento del retorno democrático. Siguiendo la dinámica de las transiciones pactadas, los militares aceptaron nominalmente tales mecanismos de control civil, pero las condiciones fueron predefinidas por tal institución previa a devolver el poder, de manera que se precautelara siempre la estabilidad castrense dentro del sistema y su capacidad para incidir sobre la toma de decisiones en algunos espacios políticos definidos como estratégicos.

dencialismo, pues en el periodo 1996 – 2005, éste mostrará debilidades que serán aprovechadas por el Legislativo. A partir de allí se verifican algunas disfuncionalidades sistémicas: los dispositivos constitucionales y legales que le proveen al Ejecutivo de una intensa capacidad para marcar la agenda de política desde la que debería dominar el entorno, se muestran insuficientes ante una estrategia de sistemático bloqueo desde el Legislativo. La capacidad de este último para generar crisis y proponer al mismo tiempo sus vías de resolución, llevarán a que la posición de relevancia política se localice en el Congreso Nacional. Para los efectos prácticos, desde allí se determinarán el tipo de acciones admisibles por parte del Ejecutivo, y se negociarán los términos de relación entre sociedad y Estado. En definitiva, la privilegiada posición legislativa, convive con el presidencialismo consagrado constitucionalmente. El análisis de este tipo de tensiones configura el centro de preocupación para este documento.

La conformación legislativa, se debe tener en cuenta, será siempre fragmentada debido a la incapacidad para construir estructuras partidarias de alcance e impacto nacional, y en ello estará una de las principales razones para que la llegada de cualquier presidente, ocurra en ausencia de mayorías legislativas claras. De allí que necesite continuamente establecer acuerdos de gobierno con algunos de los partidos que operan en el sistema; estas alianzas Ejecutivo – Legislativo, sin embargo, implican una elevada competencia y la necesidad de que el Ejecutivo disponga de amplios recursos para mantener vigentes dichas alianzas. Por la naturaleza "existencial" de las alianzas, su mantenimiento es costoso porque demandan del Ejecutivo la posibilidad de incidir en determinados ámbitos de decisión; tarde o temprano, éste se verá tentado a romperla, con lo que el aliado originario pasará a la oposición. De allí que el Ejecutivo tendrá una necesidad más urgente de contar con un socio en el Legislativo, por lo que acudirá a otro (s) partido (s) que le brinde alguna sostenibilidad política para su gestión, pero la necesidad que tendrá de esta segunda alianza, justamente, la hará más costosa. Se repite el ciclo anterior, y, eventualmente llegará un momento en que el Ejecutivo

debilitado será incapaz de establecer alianzas que sean numéricamente significativas, pero además, que tengan una prolongada expectativa de vida. Estas han sido las condiciones, se señala, que han precedido a los momentos de crisis, mismas que se han resuelto únicamente desde lo coyuntural, la salida del presidente, pero no desde lo estructural, la configuración del sistema de partidos o el fortalecimiento de la ciudadanía como actor político.

Finalmente, ante las crisis, las Fuerzas Armadas se activan para pacificar la convulsión social y avalar la resolución al conflicto político, dentro de los términos que el sistema de partidos haya establecido, y con el sucesor que éste haya considerado "seguro" para mantener la siguiente ronda de relaciones Ejecutivo – Legislativo<sup>2</sup>. Como se ha señalado, no se profundiza sobre las características de las intervenciones militares en el sistema, pero esta mención general explica la naturaleza general de su incidencia durante los periodos de crisis sistémica.

Se plantea el documento en tres secciones. La primera realiza una aproximación al institucionalismo histórico como la teoría que permitirá enmarcar la discusión que se realiza aquí. La segunda mira las deficiencias que a partir de tal construcción conceptual se resaltan en el caso ecuatoriano durante el periodo que va de 1979 a 2007. Para ello se utiliza el periodo 1979 – 1996 como el escenario general en que se plantean las reglas de juego en el sistema, luego, se introduce una sección intermedia en la que se enfatiza en la naturaleza de las "prerrogativas partidistas", cuyo rol y consecuencias se revisan con más detenimiento en el periodo de crisis sistémica (1996 – 2007). La tercera presenta algunas valoraciones de orden general sobre ciertos indicios que permitirían pensar en la existencia de transformaciones institucionales que romperían con la dependencia de la trayectoria institucional a partir del periodo 2007 - 2014.

<sup>2</sup> Más adelante, el texto analiza cómo los partidos van a proponer sucesiones que carecían de validez constitucional, pero que eran las únicas viables políticamente, para conseguir el consenso partidista que les permita existir. Fuerzas Armadas, avaló este tipo de soluciones con el fin de garantizar el mantenimiento de la "democracia" en el sistema.

#### Institucionalismo histórico: insertando la discusión en Ecuador

La aproximación al funcionamiento del sistema político en los periodos señalados demanda de un marco teórico que permita una reflexión sobre las estructuras institucionales, y ubicar sus características. Al proponer esta aproximación sistémica se pretende ubicar interacciones que se verifican entre los actores seleccionados dentro del vasto universo de la política (partidos políticos operando en el Legislativo y Ejecutivo), y la manera cómo estos se influencian entre sí, al mismo sistema, y al entorno (Easton, 1982). La influencia – que se la leerá como una de las dimensiones "medibles"<sup>3</sup> del poder, ocurre en dos sentidos: desde el impacto que los actores generan sobre el sistema al tomar decisiones que alteran las condiciones de funcionamiento de este, y, desde la manera cómo las circunstancias (permanentes o eventuales) del entorno obligan a que estos actores modifiquen la forma de relacionamiento al interior del sistema. A pesar de lo dicho, las instituciones tienden a la regularidad, son conservadoras, y las transformaciones son más bien inusuales. Restringiendo su definición, las instituciones se comprenden como

"...formal or informal procedures, routines, norms and conventions embedded in the organizational structure of the polity or political economy. They can range from the rules of a constitutional order or the standard operating procedures of a bureaucracy to the conventions governing trade union behavior or bank-firm relations. In general, historical institutionalists associate institutions with organizations and the rules or conventions promulgated by formal organization" (Hall & Taylor, 1996: 938).

No se propone una medición cuantitativa de influencia de los actores en el sistema político; no obstante, bajo la determinación que hace Sartori (2000) sobre la relevancia de los partidos, se plantean como parámetros de tal dimensión del poder, la presencia permanente de dichos actores en los procesos de generación y resolución de los momentos de crisis sistémica que se observan en el país.

Aquí se piensa a las instituciones en tres dimensiones, (1) decisional, que contiene las relaciones que derivan desde el Ejecutivo y desde la constitución como instrumento ordenador del sistema político; (2) deliberativa, que contiene la reflexión en torno a los partidos políticos operando como actores individuales, a los mismos en tanto parte de un sistema de partidos, y, al espacio desde el que tradicionalmente estos operan, el poder Legislativo; (3) la ciudadanía o sociedad, en tanto proveedora de legitimidad, que define una serie de formas de relacionamiento con las dos anteriores a través de grupos de presión y de acciones individuales. En la intersección de cada uno de estos ámbitos se podrán verificar relaciones de poder que responden a dinámicas históricas y a particulares agendas de cada uno de estos actores, que en la búsqueda de resultados puntuales arroja una forma de operación del sistema político.

La dimensión decisional refiere estrictamente al ámbito formal comprendido por las decisiones políticas adoptadas por el Ejecutivo, y el marco jurídico en que se desenvuelve el sistema político. El énfasis en el Ejecutivo guarda relación con la constatación del carácter fundamentalmente presidencialista del sistema, como se explicó previamente. Se debe resaltar que el postulado del institucionalismo ubica el concepto de la dependencia de la trayectoria ("path dependency") como la constatación de la reticencia al cambio que tienen las instituciones. Ello se da por razones eminentemente prácticas, pues en tanto las instituciones buscan ser mecanismos de optimización de información en el relacionamiento social, no tienen sentido reinventar el tipo de relación entre actores en cada ocasión, por lo tanto, se prefiere reiterar en acciones, lo que en última instancia puede llevar a pensar en las instituciones como organizaciones conservadoras con poca flexibilidad y deseo por insertar cambios en la citada trayectoria (James, 2009; Steinmo, 2008; Immergut, 2005; Thelen, 1999). Para el caso de análisis que se ha tomado, el Ejecutivo predomina sobre las otras instancias, opera como una válvula que permitirá/prohibirá la introducción de transformaciones en las formas de relacionamiento entre actores. Por otra parte, el marco jurídico del Estado, contemplado solo en su vertiente constitucional, se constituye en la medida de la situación institucional, en tanto esta tiende a derivarse del orden de fuerzas existentes en un momento político, y, desde este se pueden estructurar las condiciones bajo las que opera el mismo sistema. Así, la capacidad de incidencia del Ejecutivo sobre éste es central para comprender la razón por la que cada *refundación* nacional implica la promulgación de una nueva constitución que busca optimizar la posición del Ejecutivo, hecho que se verifica bajo las constituciones de 1979, 1998 y 2008.

Sobre la dimensión deliberativa, la referencia es a los espacios de representación política, que se encargarán de agregar demandas y transformarlas en decisiones políticas. Los partidos políticos son el actor principal en esta dimensión, pero es fundamental un ejercicio de profundización en torno a la categoría puesto que tienen que pensarse desde las dimensiones sistémica, la individual, y como actores en el subsistema del Legislativo. Por un lado, el sistema de partidos relaciona a sus partes y los lleva al desarrollo de dinámicas de cooperación y competencia para promover la adopción, incidir o bloquear decisiones (Sartori, 2000; Bowler, 2000; Strøm, 2000; Mair, 1997; Panebianco, 1990). A pesar de las individualidades intrínsecas a su naturaleza, los sistemas de partidos tienden a promover algunas actividades comunes a los intereses de sus miembros, mismas que generalmente van a tono con sus pretensiones de permanencia en el sistema, como en el caso de la cartelización o la adopción de mecanismos expansivos de captura de votos (catch - all party system) (Mair, 1997; Kirchheimer, 1980). Como actores individuales, presumiblemente dentro de espectros temporales extensos<sup>4</sup> en los que procurarán su subsistencia como actores dentro

<sup>4</sup> Es importante enfatizar aquí que si bien se considera que los partidos existen como instituciones que pretenden perdurar en el tiempo, la evidencia sobre Ecuador muestra un registro dubitativo en ese sentido. Freidenberg (2003) al analizar la historia reciente de los partidos en el país señala como hay un grupo "duro" de partidos cuya participación es consistente por lo menos desde el retorno a la democracia en 1979, pero a este lo rodea una suerte de cinturón de organizaciones que hacen entradas y salidas coyunturales del sistema. No obstante tal constatación, en el periodo escogido se ha verificado el surgimiento de tres organizaciones políticas (PRIAN, PSP y AP) que han operado en procura de mantenerse como partidos relevantes dentro del sistema. Un factor innegable es el de la movilidad de ciertas figuras en los partidos, que estando en la inmediata posición

del sistema partidario, así como procurarán su predominio/influencia sobre el sistema político al competir por posicionar a individuos afines a sus agendas en diversas instituciones estatales, por mantener algún tipo de vinculación particular con la ciudadanía abanderando propuestas de ley o acciones concretas de apoyo o rechazo al gobierno en los intermedios de las competencias electorales, y, por mantener una agenda que les permita influir sobre aquella del Ejecutivo y sobre la predominante en el Legislativo. En el subsistema Legislativo los partidos tienen su natural espacio de operación, desde el que se verifica una particular relación con el líder Ejecutivo, misma que incluye pero no agota la operación partidaria en la búsqueda de sus objetivos desde el espacio al que la formalidad constitucional provee de legitimidad como el interlocutor por naturaleza de las demandas ciudadanas.

Para terminar se plantea una dimensión en la que se consideran las instituciones como producto de la vinculación entre ciudadanía y Estado a través de sus tomadores de decisiones. Los funcionarios electos para el Ejecutivo y Legislativo, así como los partidos, no compilan la totalidad de las demandas ciudadanas, y en el exclusivo ámbito de la relación Ejecutivo – Legislativo existen mecanismos informales de presión e influencia decisional en los que se verifica la presencia de la ciudadanía. El problema que surge con esta categoría es la amplitud de participantes a los que evoca su concepto, por lo que, y en reconocimiento de las limitaciones de este trabajo, solamente se menciona aquí la existencia de grupos de presión, en tanto se reconoce en ellos alguna estructura organizativa, objetivos, mecanismos de procura de intereses y una capacidad de presión sobre la administración del Estado (Di Tella, 2011; Von Beyme, 1986; Meynaud, 1960).

de sucesión al liderazgo de los mismos, cuando son desplazados por alguna circunstancia, fundan su propia organización. Estas no obstante, suelen tener una muy debil capacidad de supervivencia y tienden a desaparecer tras el acto electoral que generalmente es el causante de su surgimiento (el caso del PUR de Sixto Durán Ballén puede ser un ejemplo emblemático de lo dicho). En cualquier caso, para el periodo escogido se observa una tendencia por parte de los partidos a mantener su presencia dentro del sistema.

Al mirar las transformaciones institucionales de un sistema que aparentemente provee de amplias herramientas a los actores posicionados en el Ejecutivo para conseguirlas, se debe considerar que al mismo tiempo, tiene que lidiar con las limitaciones que surgen de la propia naturaleza de las instituciones que operando desde el Legislativo, ven en la transformación el germen del debilitamiento en su acción. La reiteración de ciertas características en la relación planteada permite sostener la pobreza de las opciones de transformación, elementos que debilitarán la estructura del propio sistema y que darán lugar, más adelante, a la transformación de las reglas de funcionamiento del sistema a través de la Constitución de 2008.

Este documento, entonces, presume que dentro del sistema político ecuatoriano existe:

- Una preeminencia nominal del Ejecutivo;
- Un sistema de partidos cerrado sobre sí mismo, que opera como un cartel (Kirchheimer, 1980), y tiene una extensa capacidad de afectar la manera en que se establecen las agendas políticas;
- Una dependencia simbólica y política de las acciones de fuerzas armadas que operan como el fiel de una balanza, restituyendo el equilibrio cuando los dos anteriores lo han alterado.

Tales condiciones son efectivas en el periodo previo a 2008, cuando la promulgación de una nueva constitución provee indicios de una reorganización del sistema político en torno a la democratización de la participación, la búsqueda de la ampliación de la representación, y la intención de revitalizar el vínculo entre ciudadanos y las instituciones estatales a través de disposiciones que pretenden la democratización partidaria. Por otra parte, el marco constitucional que restringía severamente la posibilidad de intervención militar demanda una valoración más matizada, puesto que al tiempo que la formalidad constitucional se ha mantenido, no han existido condiciones de crisis que permitan mirar la reacción castrense bajo este nuevo marco.

# Deficiencias en el sistema político ecuatoriano (1979 – 2007)

Algunos antecedentes (1979 – 1996)

Es necesaria una mirada breve a la manera como se construye el sistema político ecuatoriano durante la transición. Esta aproximación permitirá delimitar la naturaleza de la relación entre los actores que se analizan en esta investigación, y precisar aquellos elementos que se presumen como los propiciadores del periodo que, más adelante, se califica como de "crisis sistémica".

Es importante notar que en Ecuador, a contramano de otras experiencias militares latinoamericanas, la dictadura que gobierna en los periodos 1972 – 1976 y 1979 – es distante en los métodos aplicados con relación a los actores de izquierda que se aplicaron en el resto de la región. El régimen "nacionalista revolucionario" que se implementa en un primer momento tenía como eje central de la política estatal la administración del petróleo y el mejoramiento de las condiciones entre la clase media del país, que "contrastó con la agudización de los problemas y el deterioro de las condiciones de vida del estrato bajo, lo que dio lugar a una profundización de la brecha social entre clases" (Ojeda, 2013:126). El principal instrumento de política pública para este gobierno radica en el Plan Integral de Transformación y Desarrollo (1973 – 1977), en el que se busca la comunión entre la aproximación "nacionalista - revolucionaria" y una administración tecnocrática del Estado que fundamentalmente pensaba en garantizar sus capacidades reguladoras y reducir brechas sociales (Argones, 1983; Nieto, 1983; Pérez Enríquez, 2012). A partir de 1976 el Consejo Supremo de Gobierno, triunvirato que intensifica los costados tecnocráticos del anterior, da inicio a la transición política al diseñar el Plan de Reestructuración Jurídica del Estado. La implementación de este constituye una pieza fundamental en la posterior democratización porque (1) da cuenta de la imbricación y coordinación partidista – militar en el pacto que permite la transición, (2) visibiliza la fluida comunicación entre intereses económicos y políticos, y (3) explica la limitada incorporación de la sociedad civil, no mediada por algún tipo de organización, en tal proceso. En cuanto al primer elemento, las tres comisiones creadas, encargadas de canalizar la transición (una tenía como fin elaborar la propuesta de nueva constitución, otra debía proponer reformas a la Constitución de 1945<sup>5</sup>, y una tercera elaborar las leyes de elecciones, de partidos, y un Estatuto de Referéndum), estaban integradas por actores políticos vinculados a los partidos existentes<sup>6</sup> (Herrera, 2007). Sobre la segunda, Liisa North constata que

"La transición de gobierno militar a "democrático" civil en Ecuador se llevó a cabo en una sociedad en la cual "grupos comerciales – financieros – industriales de comportamiento rentista, que surgieron o pertenecían a las clases terratenientes tradicionales, penetraron directamente en el aparto estatal" (Larrea y North 1997:927). Estaban acostumbrados a equiparar sus intereses privados con los intereses nacionales" [sic] (North, 2006: 92).

<sup>5</sup> El mecanismo de transición adoptado tuvo un referéndum para escoger una nueva constitución o la de 1945 reformada, y a partir de tal selección, se convocó a elecciones generales. En 1978 tuvo lugar tal proceso, en el que se optó por la inédita.

En la primera estuvieron representados los partidos Izquierda Democrática (ID); Acción Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana (ARNE); Partido Nacional Guevarista (de corte populista); Partido Patriótico Popular (PPP); Democracia Cristiana (DC, que mantuvo dos representantes); dos independientes, y un representante de las Cámaras de la Producción y otro de la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL, socialista). Para la segunda comisión: Partido Conservador Ecuatoriano (PCE, con dos representantes); Concentración de Fuerzas Populares (CFP, representado por Jaime Roldós Aguilera, quien ganaría la primera elección del retorno a la democracia); Partido Republicano Independiente Ecuatoriano (PRIE); Unión Democrática Popular (UDP, que se uniría más adelante con la Democracia Cristiana); Partido Socialista Ecuatoriano (PSE); Izquierda Democrática (ID); Federación Nacional de Campesinos; Asociación Ecuatoriana de Radiodifusores (AER); y, un independiente. La tercera comisión tuvo representación de: Democracia Cristiana (DC, con Oswaldo Hurtado Larrea, quien sería el primer vicepresidente tras la transición, y asumiría la presidencia a la muerte de Roldós); Partido Socialista Ecuatoriano (PSE, que eventualmente incrementaría su representación a tres, luego de la renuncia de los miembros de la Izquierda Democrática); Partido Social Cristiano (PSC, que por las mismas razones expuestas incrementaría su representación a dos); Partido Liberal; Acción Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana (ARNE); Sindicato de Choferes; Federación de Ingenieros; un representante de la "izquierda"; y dos Independientes.

El entrecruzamiento de tales intereses se vuelve evidente, además, al regresar sobre la lista de los participantes en las comisiones, y además, en las particularidades de las discusiones prevalecientes en aquel momento.

El tercer planteamiento, la limitada incorporación de la sociedad civil en el proceso de transición, tiene que comprenderse en el marco de una contradicción. Como bien anota Isaacs, en los diálogos políticos en torno a la transición "...se invitó prácticamente a toda fuerza social y política organizada" (Isaacs, 2003: 263-264), y ello otorgó una amplia legitimidad al proceso, que además se transfirió a los gestores del retorno, y a la expectativa que generó la democracia en sus primeros años. Este dato, sin embargo, contrasta con el sentido de participación ciudadana que se va a demandar con intensidad en los años noventa, particularmente con relación a las posibilidades de inclusión política en los procesos de toma de decisión del Estado. Como se argumenta más adelante, la configuración política que se evidencia en el proceso que canaliza la transición en el periodo 1976 – 1979, excluyó jurídicamente la participación sin vinculación partidista o sindical.

A partir de 1979 inicia de manera formal la democratización. En este marco se consolidan los actores partidistas que, como se detalla más adelante, van a predominar en el sistema político, operando como los mejores intermediarios entre ciudadanía y gobierno. El problema con tal presunción es que la naturaleza del sistema los llevará, más bien, a buscar a la ciudadanía solamente para cumplimentar el acto electoral, sin más vinculación ni responsabilidad que el formalismo democrático. La pretensión de "articulación institucional de la sociedad" (Verdesoto, 2014: 205) que genera tantas expectativas en los primeros años de la transición, perderá impulso conforme el sistema de partidos comience a consolidarse y a ocupar los espacios auto asignados al momento de negociar la transición. El proceso de consolidación democrático que continuó, generó una dinámica en la que se evidenciaron dos compartimientos que interactuaban únicamente bajo situaciones de crisis: fuerzas armadas y partidos políticos.

En el periodo 1979 – 1996 concurren tres elementos que van a marcar la dinámica de funcionamiento de la política, y son además, los que sentarán las bases para el periodo de crisis objeto de esta investigación: la consolidación del sistema de partidos con una reticente apertura a la incorporación de nuevos actores, una sucesión de reformas estructurales del Estado determinadas por las demandas hechas por las instituciones financieras internacionales (IFIs), y un refortalecimiento de la ciudadanía como actor político a partir de los desencantos de la democracia. Esta transición, en términos prácticos, implicó que los partidos políticos y a las fuerzas armadas equivalgan a dos compartimentos que se pretenden impermeables entre sí, pero que inevitablemente actuarán cooperativamente bajo circunstancias especiales. Con el retorno democrático, fuerzas armadas pasan a ocuparse de sus misiones profesionales, dejando la política a los civiles (Bustamante, 1986; Varas, 1991; Vallejo, 1991).

# Prerrogativas partidistas

Al plantear la existencia de dos niveles de funcionamiento prácticamente impermeables entre sí, se plantea que las instituciones que operan en cada una de ellas operaran el sistema con la finalidad de restringir los espacios de control y regulación por parte de terceros. En el ámbito militar cualquier tipo de control ciudadano o político es nominal, las posibilidades de autorregulación son maximizadas, y los sistemas de ascensos, educación castrense, planificación e incluso presupuesto, entre otros, tienden a extraerse de la esfera pública bajo la noción de las preeminencias estratégicas para el Estado. Al igual que sus pares latinoamericanos, para el caso de las Fuerzas Armadas ecuatorianas de la post – transición es visible el hecho de que aseguraron su nueva posición en la democracia a través de "... derechos o privilegios adquiridos de manera formal o informal para ejercer un control efectivo sobre su institución sin interferencia de los civiles" (Olano, 2001: 45). El establecimiento de

estos espacios clausurados y privilegiados, denominados por Alfred Stepan como *prerrogativas militares*<sup>7</sup> (Stepan, 1988) ha garantizado desde entonces la posibilidad de intervención castrense en el desempeño de la política, avalando o censurando las acciones de los políticos civiles a cargo de la administración del Estado.

Extrapolando la tipología de Stepan sobre las prerrogativas militares, es plausible plantear la existencia de una serie de áreas que los partidos protegieron de la posibilidad del control ciudadano, en las que establecieron su control exclusivo a través del establecimiento legal de mecanismos de acceso, recambio y supervisión de la gestión, atados a la presunción de legitimidad que el partido tenía por representar a la ciudadanía, y con una fuerte vinculación a los resultados electorales que cada partido estuviere en posibilidad de acreditar. Así, se propone la existencia de *prerrogativas partidistas* a las disposiciones que garantizarían un vasto control sobre el Estado, a partir de los resultados electorales, con poca incidencia ciudadana sobre los resultados de su ejecución.

Esta categoría permite comprender la dinámica de funcionamiento partidista en el periodo de crisis sistémica, pues evidencia la progresión que hacen los partidos hacia el control de ámbitos decisionales que por definición no hubieran tenido que residir en los partidos, porque los desnaturalizaba y volvía cada vez menos responsables<sup>8</sup> ante la ciudadanía, profundizando su distancia y concentrando todo esfuerzo político en la conquista o mantenimiento de tales ámbitos, tornando finalmente el ejercicio político en autorreferencial. Estas prerrogativas se observan en el control del sistema electoral, de los mecanismos de validación de la constitucionalidad, y de administración de la justicia.

<sup>7</sup> Según Stepan, estas prerrogativas, aparte de las citadas, también incluirían: (1) un rol independiente en el sistema político por parte de los militares, (2) Posición de asesores y consejeros presidenciales exclusivos en cuestiones de seguridad y defensa, (3)Autonomía y control de los servicios de inteligencia, (4) Un papel activo en la administración de empresas del Estado, sea a través de posiciones en sus directorios o en el manejo ejecutivo de las mismas, (5)Mantenimiento de un fuero privativo sobre sus acciones, y, en el caso de Ecuador, estas incluirían también la garantía de amplios espacios de acción para misiones de desarrollo interno.

<sup>8</sup> Planteado en el sentido inglés de "accountability", ser responsable ante la ciudadanía por los actos desarrollados desde la función pública.

Brevemente, se debe señalar que el control del sistema electoral es clave porque garantiza mecanismos que van a asegurar el status quo acordado durante la transición, mismo que se va sofisticando con las sucesivas reformas constitucionales, con el fin de ampliar el espacio de intervención de los partidos sobre éste. El sistema electoral en Ecuador se construyó alrededor del Tribunal Supremo Electoral (TSE), que mantenía funciones para la convocatoria, preparación, realización de las elecciones y conteo de los votos, así como las de corte electoral (proclamando resultados, aprobando el acceso al cargo a los ganadores, resolviendo impugnaciones a las candidaturas y disputas en cuanto a la disconformidad con los resultados, así como instancia sancionadora). Se puede apreciar que esta institución contaba con la llave para la incorporación y mantenimiento de los actores en el sistema, y también, con una capacidad sancionadora. El control del acceso al sistema se complementaba con la disponibilidad de fondos cuyo objeto era garantizar condiciones apropiadas para que los partidos se institucionalicen y puedan competir bajo condiciones relativamente equitativas. Sin embargo, tales fondos fomentaron "el fortalecimiento de los partidos en función de su tamaño", que a su vez mantenía un correlato con el éxito electoral, con lo que finalmente "coarta[n] la consolidación de organizaciones emergentes, tanto por el apoyo proporcional a la votación obtenida, cuanto por la barrera de apoyo solamente a los partidos legalmente constituidos" (Verdesoto, Ardaya, & Torres, 2004: 73).

Bajo la Constitución de 1998 se expandió esta incidencia al disponer que lo pasen a integrar aquellos partidos con el mejor desempeño electoral. Adicionalmente, las autoridades del TSE mantenían una línea de responsabilidad política ante el Congreso Nacional, la institución en que residía su origen, por lo que una alteración en las fuerzas en su interior implicaba un reacomodo del TSE, con independencia del tiempo por el que nominalmente estaban designados.

En cuanto a los mecanismos de validación de la constitucionalidad, estos consisten en la institucionalidad que conformó el Tribunal de Garantías Constitucionales (denominado Tribunal Constitucional a partir

de 1998). A este le competía la revisión y garantía de la constitucionalidad de las normas emitidas, lo que proveía un momento de cabildeo político, y bajo la Constitución de 1998 el TC expandió su capacidad de revisión de constitucionalidad a los actos de las autoridades, con lo que se pronunciará no solo sobre la ley, sino sobre normas de menor jerarquía, y, además, tendrá capacidad para dirimir los conflictos de competencia que pudieran surgir. Por su naturaleza, esta instancia se convierte en una suerte de válvula que opera por fuera del espacio de negociación Legislativo - Ejecutivo, con la capacidad de regular el flujo de proyectos de ley, o en el peor de los casos, los ritmos de tratamiento de la misma. La conformación de esta instancia y los mecanismos de designación de sus miembros sufre cambios apenas perceptibles en cuanto a las disposiciones constitucionales, y, a priori, ello haría suponer mayor estabilidad pero se observa que en cinco ocasiones durante el periodo analizado se produjeran cambios a su configuración (1997, 2001, 2003, 2004, 2005)9, respondiendo a las demandas surgidas de la coyuntura política y sin seguir los mecanismos legales dispuestos para producirlos (Basabe - Serrano, Pachano, & Mejía, 2010). Se puede afirmar que esta instancia tiene un rol político definido, y sus miembros responden a directrices partidistas, como se observa en el análisis que realiza Basabe - Serrano (2008), existe una correlación entre la manera en que los magistrados emitían sus votos, con la auto - ubicación ideológica, y si bien este análisis comprende únicamente al TC de los periodos 1999 - 2001 y 2001 - 2003, estos son los magistrados que lograron mantenerse por más tiempo dentro del periodo analizado. Su inestabilidad, por otra parte confirma el planteamiento de la centralidad de esta institución en el armado político ecuatoriano de aquellos años, y la manera en cómo los partidos influían sobre ella.

<sup>9</sup> Aunque queda por fuera del periodo de análisis de esta investigación, se debe mencionar que en 2007 se produce un cambio adicional en esta instancia, que es el que avalará la primera ronda de reformas introducidas por el presidente Correa, comenzando con el mecanismo de destitución de legisladores que se habían opuesto a la realización de una consulta popular que iniciaría el proceso hacia la constitución aprobada en 2008.

Finalmente, uno de los más complejos espacios en el debate sobre las denominadas prerrogativas partidistas es de la administración de la justicia. La Corte Suprema de Justicia, como en cualquier sistema, se asumía independiente de la influencia de los otros en el momento de la transición. En la práctica, su dependencia del Ejecutivo y del Legislativo la convirtió en el símbolo de la extensión del poder de los partidos que habían logrado encaramarse a uno de los más importantes espacios de control dentro del Estado. La ilusión post transicional de un sistema de división de poderes y eficientes mecanismos de pesos y contrapesos, que consolidara un espíritu republicano y de mutua responsabilidad política para la administración del Estado (Huntington, 1968; Montesquieu, 2001), tuvo una vida sumamente corta. El problema de la independencia judicial se comienza a discernir por el costado de los mecanismos de designación de los jueces, que para el sistema de 1979 y las enmiendas de 1984 entregan tal capacidad al Congreso Nacional.

Si bien los méritos que los potenciales magistrados debían cumplir estaban claramente descritos en la constitución, no es menos cierto que al otorgar a una instancia eminentemente política la posibilidad de seleccionarlos, los resultados se politizaron. En teoría, este riesgo se contenía a través de las demandas técnicas para el cumplimiento de su misión; pero estas perdían relevancia ante la presión ejercida sobre la institución, sobre todo cuando el poder judicial tenía ante sí "...determinados casos que, debido al perfil de las partes o en razón de que son casos donde se discute el ejercicio del poder, resultan extraordinariamente relevantes para quienes gobiernan" (Pásara, 2014: 79). Bajo las características señaladas, el funcionamiento del sistema judicial tendía a parecerse menos a aquel pulido mecanismo de pesos y contrapesos, y más bien pasaba a ser un espacio susceptible de secuestro por los intereses partidistas. Si bien es cierto que resultaría iluso tornar apolítico un espacio de esta naturaleza, la pretensión si se puede ubicar en la garantía de idoneidad de los magistrados, y sobre todo, en la estructuración de un sistema que no opere en sumisión a quien detente el poder (op. Cit.), aunque éste sea quien lo haya designado. En 1993 se introducen

varias reformas a la constitución, una de las cuales afectaba a la configuración de la Corte Suprema de Justicia (CSJ). Es importante profundizar sobre los mecanismos que genera el citado artículo 104 reformado, puesto que en él se observa el cercano control que los partidos tendrán sobre la designación, lo que conduce a, por lo menos, sospechar una profunda línea de sumisión judicial a los partidos, pues cada una de las posiciones surgiría como fruto de una intensa negociación. Existen tres elementos a destacar en el mecanismo citado:

- 1. Doble mediación política para la designación de magistrados, pues el pleno del Congreso Nacional tenía la obligación de conformar una comisión específica para el fin, y luego, con un voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, elegir a los miembros de la CSJ.
- 2. Sobredimensionamiento del Legislativo, porque (a) adicionalmente al mecanismo anterior, el Legislativo podía solicitar la sustitución de nombres en las listas de candidatos presentados por el Ejecutivo y el judicial, ante el incumplimiento de requisitos, cuya calificación siempre podía ser sujeto de interpretación; y, (b) si bien se había establecido una repartición equitativa de candidaturas entre los tres poderes, en última instancia la constitución proveía al Congreso Nacional la posibilidad de nombrar un magistrado más que reemplazaría al que fuere designado presidente, conformándose de esa manera el número impar propio de un cuerpo colegiado de esta naturaleza.
- 3. Renovación parcial y reelección indefinida, fue la fórmula planteada, que ponía presión sobre el magistrado, llevándolo a no ser molesto para quien lo designaba. La norma disponía reglas para el recambio, pero el que exista en paralelo la opción de reelección indefinida generaba contradicciones que suponían la apertura de un nuevo espacio para negociar su interpretación.
- 4. Continuidad ante el vacío, puesto que ante la falta de decisión

para cubrir las vacantes, el pleno de la CSJ nombraría un magistrado de manera temporal.

Bajo el marco de la Constitución de 1998 el intento por limitar la discrecionalidad al crear mecanismos más restrictivos tampoco produce resultados favorables para la estabilidad del sistema sino que, al contrario, al plantear jueces vitalicios y trasladar el sistema de selección originaria a una comisión dependiente del Consejo de la Judicatura se congeló un equilibrio partidista coyuntural y no resolvió el problema de las tensiones generadas en torno a la conformación de la CSJ. Si el número de cambios sobre la conformación de la Corte es un indicador de la incidencia partidista, la constatación de que entre 1996 y 2006 se realizaron tres cambios en momentos que coinciden con momentos de particular tensión o reorganización de las fuerzas en el sistema de partidos (1997, 2004 y 2005)<sup>10</sup> (Basabe - Serrano, Pachano, & Mejía, 2010).

Así, la naturaleza del sistema de partidos tendió al clientelismo y generó las condiciones para, progresivamente, ampliar su inserción en zonas claves para la administración de los recursos de la política. Controlando las instituciones jurídicas y la totalidad de los mecanismos de participación política, la actuación de los partidos incentivó a que el régimen democrático se configure alrededor de "...máquinas electorales articuladas por lealtades personales – e incluso familiares – a un líder" (Andrade, 2004: 24) que habían estado parcialmente inactivas en el periodo de la dictadura. La diferencia sustancial, sin embargo, fue el traslado de tales lealtades a nuevos actores, partidos, concebidos como canalizadores de los deseos ciudadanos, en tanto "...una organización, que pretende ser duradera y estable, que busca influir en el Estado, generalmente tratando de ubicar a sus representantes reconocidos en posiciones de gobierno, a través de la competencia electoral..." (Abal Medina (h), 2002: 38).

<sup>10</sup> Desde 1979 y bajo el marco constitucional analizado se registran cambios en 1984, 1985, 1990, 1997, 2004, 2005. En 2009 bajo la más reciente constitución se hace una nueva designación de la Corte Nacional de Justicia.

# El periodo de crisis sistémica (1996 – 2007)

Cuando en 1996 se inicia el juicio político al vicepresidente Alberto Dahik, la fugaz alianza trazada entre el partido de gobierno (Partido Unidad Republicana, PUR¹¹) con el PSC se había roto. Sin un apoyo claro en el Legislativo y con una agenda de reformas amplia, que incluía temas relacionados a la seguridad social y a la privatización de empresas públicas, el Ejecutivo estaba abocado a concertar apoyos a cualquier costo. La acusación que se presentó en contra de Dahik fue por haber hecho uso de fondos reservados de la Presidencia de la República (existentes para fines relacionados con la seguridad nacional) para "comprar" votos en el Legislativo. Curiosamente, no hubieron los votos necesarios para destituirlo, no obstante, pocos días después del hecho tuvo que salir del país por el inicio de un juicio penal en su contra por peculado.

El argumento que se presenta con relación a este caso, contiene los elementos que permitirán explicar la crisis sistémica en los posteriores gobiernos. Así, se plantea inicialmente que las causas de la debilidad del Ejecutivo ante la incapacidad final para proteger al vicepresidente están dadas por la estructura partidista que no podía garantizar un desenlace distinto del logrado. En el gobierno de Durán Ballén las posibilidades de negociación de la agenda política en el congreso iniciaron en 1992 "...con una modesta representación en el Congreso y alianzas extraparlamentarias con la Izquierda Democrática y la Democracia Popular, su estrategia fue compartir el poder con estos partidos y el opositor Social Cristiano" (Andrade, 2009b: 58-59). Tras las elecciones legislativas de medio término en 1994, la situación de la alianza PUR-PCE fue aún menos favorable puesto que:

<sup>11</sup> Este partido fue el primero de una serie de partidos "nuevos" que en realidad operaban como vehículos electorales. En este caso el PUR surgió de una escisión del PSC, cuando el liderazgo de este se negó a candidatizar a Durán Ballén a la presidencia, poniendo en su lugar a Jaime Nebot, en un hecho que, además, ratificó el traslado del centro político del PSC a la costa, algo sobre lo que el partido había dado ya sus primeros pasos en la transición, y que se había ratificado con la presidencia de León Febres Cordero en 1984.

- La presencia propia de la alianza pasó de 17 diputados (12 PUR, 5 PCE, sobre 77 escaños disponibles)<sup>12</sup> a 9 (7 PCE, 2 PUR, sobre 77 escaños disponibles)<sup>13</sup>.
- Las exigencias del PSC se incrementan conforme avanza el gobierno, al tiempo que Dahik y el liderazgo del PSC se enfrentan cada vez con más virulencia (Andrade, 2009b; Mejía Acosta & Polga-Hecimovich, 2011)<sup>14</sup>.
- Existían condiciones de alta movilización social cuya ebullición fue contenida en 1995 como consecuencia de la guerra con Perú, pero que tensionaba al sistema, como consecuencia de la incapacidad creciente del gobierno para aprobar legislación, y dado que aquella aprobada tenía limitadas posibilidades de conseguir amplios respaldos populares por su origen y naturaleza neoliberal.

Este escenario se resolvió, con la necesidad del Ejecutivo de pactar con el PRE para desactivar el juicio político, y rescindir para los últimos meses de gobierno de cualquier posibilidad de impulsar algún punto de agenda política que no fuera el traspaso del poder a quien ganara la elección de 1996 (Conaghan, 2003; 1996). Este hecho, sin embargo, marcó el sendero que transitarían las relaciones partidos – Ejecutivo a partir de 1997.

Cuando el 10 de agosto de 1996 Abdalá Bucaram recibe la Presidencia de manos de Duran Ballén, inicia un gobierno desenfadado, histriónico<sup>15</sup> y desinstitucionalizante. En términos de la relación entre actores, la primera evidencia tiene que ver con la distribución del poder

<sup>12</sup> El PSC tenía 21, PRE 15, ID 8, DP 5.

<sup>13</sup> PSC 26, PRE 11, Movimiento Popular Democrático 8, ID 7, DP 6.

<sup>14</sup> Andrade citando a Mejía Acosta y Polga Hemcimovich destaca que: "el PSC buscó acceso a recursos estatales, incluyendo asignaciones presupuestarias por sobre \$100 millones para las provincias que este partido controlaba; transferencias monetarias directas desde los fondos discrecionales del Ejecutivo hacia legisladores del PSC; cargos para este partido en la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Supremo Electoral" (op. Cit, p. 52.).

<sup>15</sup> Las particularidades personales del líder no importan para esta investigación, no obstante, existe información que es en proporciones iguales divertida y preocupante sobre las particularidades de Bucaram en cuanto al manejo de su imagen y la administración política del Estado.

Legislativo entre los dos grandes partidos de la costa, PSC (31,71%) y PRE (24,39). Ello de partida implicaba una situación de confrontación sistémica, pues sumando el 30,49% de la representación, la tercera, cuarta y quinta fuerza eran DP, PK e ID respectivamente; mientras tanto, el 13% de la representación estaba dividida entre partidos de la más diversa naturaleza, con representaciones sumamente reducidas. La agenda de gobierno, en realidad, no se alejaba de las visiones predominantes en el manejo económico, planteando proyectos que garantizaran la estabilidad monetaria que enfrentaba una pronunciada devaluación e inflación, y en el de política internacional, donde incluso se mantuvo al ministro de relaciones exteriores de Duran Ballén. En el manejo de la política interna, en cambio, la administración fue errática, visceral y sobre todo permitió que el gran tema de preocupación con el que había terminado el gobierno anterior reviviera con dimensiones inusitadas: la corrupción.

Ello desencadena una movilización social en contra del gobierno que coincide con el desgaste que enfrentaba en el Legislativo. La confrontación de fuerzas legislativas se decantó, finalmente por provocar el bloqueo en tal espacio. Se debe anotar que el Presidente procuró acercarse al movimiento indígena<sup>16</sup>, mantuvo una relación cercana con el presidente del Congreso<sup>17</sup> hasta pocos días antes de su caída, y no se debe olvidar que mantuvo la segunda mayoría legislativa. Nada de

<sup>16</sup> En el gobierno de Bucaram se crea un ministerio para asuntos indígenas, sin embargo el contexto de su creación está salpicado de suspicacia por haber ocurrido en medio de una clara estrategia por romper a PK distanciándolo de sus bases indígenas en el oriente ecuatoriano, trasladando algunos recursos de poder a un dirigente local que había roto previamente con la directiva nacional.

<sup>17</sup> La presidencia recayó en Fabián Alarcón, uno de los dos diputados que había logrado alcanzar escaños por el Frente Radical Alfarista (FRA), un partido populista serrano de difusa ideología de izquierda. En realidad Alarcón importa porque su trayectoria permite evidenciar las dinámicas informales de operación del sistema que se ha descrito en páginas previas. En 1994 presidió las comisiones de Fiscalización y la de Asuntos Judiciales del Congreso, la segunda, como se recordará, tenía un rol central en la designación de miembros de la Corte Suprema de Justicia; desde la primera, encabezó los procesos en contra de los ministros de Duran Ballén. En 1995 concertó los apoyos del PSC y PRE para alcanzar la presidencia del Congreso y oponerse al vicepresidente Dahík. En 1996, es reelecto como presidente del Congreso gracias a una alianza con el mismo PRE, pero ante el consenso mayoritario de los otros partidos, se suma a la oleada que pedía la destitución de Bucaram (CIDOB - Barcelona Centre for International Affairs, 2001).

esto impidió que los partidos concitaran una sucesión de acciones que darían legalidad al procedimiento Legislativo que declaró "loco" al Presidente, y por lo tanto incapacitado mentalmente para ejercer el poder. Estas acciones conectaron con las demandas que se habían originado en diversos sectores de la población y que, principalmente, se habían organizado en torno a la Asamblea de la Ciudad, convocada por el alcalde de Quito, Jamil Mahuad, para demostrar su oposición al régimen (Burbano de Lara, 2009) y demandar su salida. Estas condiciones configuraron el "Pacto de la camioneta" 18, que atravesó todo el sistema de partidos y finalmente canalizó la salida del presidente y la institución de un nuevo orden partidista que operaría bajo un guión similar durante las crisis de 2000 y 2005. En este punto es clave subrayar las incapacidades del Ejecutivo para contener la oleada opositora que se logró articular en (1) gobiernos locales, especialmente aquellos administrados por la DP, ID y PSC, que se encargaron de facilitar las movilizaciones de ciudadanos, (2) movimiento indígena, reeditando la estrategia adoptada en 1990 y 1992, bloqueando carreteras y marchando hacia Quito, (3) el Congreso Nacional, proveyendo la salida jurídica a la crisis, y, (4) las fuerzas armadas, avalando las decisiones tomadas en el ámbito político y garantizando el respaldo al nuevo gobernante.

En el interinazgo que sucede, dirigido por Fabián Alarcón<sup>19</sup>, se redacta una nueva constitución, la de 1998, que "pretendió subsanar las falencias de diseño institucional que comprometían su eficacia y legitimidad" (Echeverria, 2010: 115) que se habían advertido por lo menos desde las enmiendas que se introdujeron sobre la constitución de 1979

<sup>18</sup> El nombre surge de la imagen captada por los medios en la Plaza de San Francisco, en Quito, hacia el final de las protestas cuando Bucaram ya salió del Palacio de Carondelet. En ella se observan a los principales líderes de los partidos que favorecieron la salida del presidente: Fabián Alarcón (FRA, que como presidente del Congreso asumiría la Presidencia de la República en medio de una interpretación antojadiza que impidió que la vicepresidenta de Bucaram lo suceda), Jamil Mahuad (DP, que sería presidente en el periodo siguiente), Jaime Nebot y Heinz Moeller (diputados, y dirigentes del PSC), y Rodrigo Borja (ID, ex Presidente).

<sup>19</sup> Representante de un partido minoritario, el Frente Radical Alfarista, que logró ubicarse en las posiciones clave que facilitaron su llegada a tal posición. En un sentido constitucional estricto, no se preveía la figura del interinazgo, y la argumentación del Congreso en torno a la incapacidad mental de Bucaram era endeble desde la perspectiva jurídica y procedimental.

durante el gobierno de Durán Ballén. Sus principales demandas giraban alrededor de recuperar capacidades de gobierno para el Ejecutivo, ampliar los ámbitos decisorios para los gobiernos locales y garantizar de mejor manera los derechos para los pueblos y nacionalidades del Ecuador. De estos temas, probablemente el último se podría interpretar como vinculado a demandas originadas en la ciudadanía.

La fase final de los gobiernos que se suceden entre 1996 y 1998 revela, primeramente, que el PSC adopta una estrategia expansiva consecuencia de la cual había logrado hacerse de una serie de mecanismos de presión que operaban en la Corte Suprema de Justicia (Mejía Acosta & Polga-Hecimovich, 2011), en los gobiernos locales (Echeverría, 1997; Carrión, 1997) y sobre todo en el Legislativo, donde había logrado demostrar que era posible gobernar sin necesidad del desgaste de la labor en el Ejecutivo (Andrade, 2009a; Burbano de Lara, 2005). Segundo, en la sierra los partidos con más visibilidad en este primer proceso de recambio de liderazgo (ID y DP) se fortalecieron de cara a las elecciones de 1998 (Ver: Gráfico 1), y lograron disputar un espacio que se había perdido ante PK, quien a pesar del rol que tuvo en movilizar las bases indígenas por toda la sierra, motivando la movilización general, redujo su presencia en el siguiente Legislativo.

35 — 30 — 25 — 20 — 15 — 10 — PSC ID PRE DP PK OTROS — 1996–1998 AC 1998 — 1998–2003

Gráfico 1. Resultados comparados de tres elecciones (%)

Fuente: (Tribunal Supremo Electoral, 1998; Freidenberg, 2008b)

Elaboración: del autor.

Tercero, esta pérdida de espacios en la representación, sin embargo, tiene un correlato en el reconocimiento "a los sujetos sociales que habían emergido en la década de los 90 -indígenas, mujeres, niños, jóvenes, afroecuatorianos- ampliando sus derechos específicos y reconociéndoles su capacidad de intervenir en la democracia y el Estado" (Ortiz, 2008: 59). Cuarto, estos grupos comienzan a configurar otro tipo de exigencias al Estado y ubicar las carencias en la representación partidista tradicional, procurando alternativas, ya que, como señala Ortiz (op. Cit), el marco constitucional construido respondía más a una coyuntura que a las preocupaciones sobre la democracia que se develaron con la crisis política de 1997.

Bajo esta nueva constitución, Jamil Mahuad (DP) asume en 1998 el último gobierno de los partidos involucrados en la transición a la democracia. Enfocando esta reflexión sólo en el momento de crisis, se debe poner como antecedente su mayoría legislativa alcanzada mediante una alianza con el PSC que le garantizaba el 52% de la representación congresal<sup>20</sup>. Este gobierno va a perder rápidamente su capital político y en el año 2000 se enfrenta a una crisis en la que:

"...coinciden en un mismo momento: aquellas que son fruto de cambios internos, tales como los de su sistema político, sus relaciones sociales y su economía entre otras, se yuxtaponen con los procesos propios de realineamiento del mundo contemporáneo. Estos, a su vez, conllevan grandes mutaciones en las condiciones internas, particularmente en lo que respecta al rol del Estado y al peso de los sectores relacionados con la exportación" (León, 2000: 87).

El recuento de la crisis es extenso, pero lo esencial a destacar es la acelerada pérdida de capacidad del gobierno de garantizar una mínima protección para la ciudadanía<sup>21</sup>. Mientras tanto, el PSC desde el Legislativo apostaba al desgaste del presidente desde el momento en que este planteó el congelamiento de depósitos, en marzo de 1999, rompiendo la alianza y bloqueando todas las iniciativas ejecutivas. Bajo tales condiciones, este gobierno afronta la necesidad de asegurar alianzas que

<sup>20</sup> Aparte de las afinidades ideológicas que se habían labrado, tanto PSC como DP controlaban los gobiernos municipales de las dos ciudades más grandes del país, habían tenido una gestión favorable en tales instancias, y habían participado activamente en el derrocamiento de Bucaram, y en la reorganización del sistema político en la Asamblea Constituyente. De hecho, en tal espacio – presidido por Osvaldo Hurtado (DP), ex Presidente (1981-1984) y parte de una de las comisiones para la transición a la democracia – se negoció esta constitución que resultó "...una confusa combinación de expresión política y corporativa..." (Echeverría, 2011) en la que, más allá de los temas vinculados a la garantía de derechos y ciertos aspectos relacionados a la descentralización, se "manifestaba una hegemonía de las fuerzas sociales y económicas expresadas en los partidos de derecha y centro, que respiraban una atmósfera neoliberal bajo las banderas del libre mercado" (Ortiz, 2008).

<sup>21</sup> El ejemplo más cruel de ello es la incautación de ahorros que se realiza a través del sistema bancario con el fin de garantizar la supervivencia de instituciones involucradas en el otorgamiento de créditos vinculados, una de las cuales, además, había financiado la campaña electoral del presidente.

le doten de condiciones de gobernabilidad, lo que le empuja a la opción de conformar "mayorías móviles" que le permitan introducir una reforma tributaria (con ID) o aprobar el presupuesto (con PRE). En términos institucionales, esta dependencia del Ejecutivo frente a un solo actor en el Legislativo, se puede leer en términos de la perversidad de la estructura partidista construida, donde el otorgamiento ciudadano de la representación terminó significando el otorgamiento de amplios poderes para el control de un sinnúmero de instituciones del Estado, más allá de los presupuestos democráticos al momento de emitir el voto. Pero adicionalmente, en la dimensión partidaria con relación al Ejecutivo – hay que recordar que eventualmente la misma DP retiró el respaldo al presidente - terminó pasando una elevada factura en términos de la legitimidad de estos partidos como efectivos canales de vinculación con la ciudadanía. Ante el agotamiento de la credibilidad del Ejecutivo se concreta una amplia movilización social que tiene como planteamiento central la destitución del presidente, proceso que inicia en un golpe tramado desde la dirigencia indígena con apoyo de una facción militar, y que contenido en algún momento, da paso a una resolución partidista en el Legislativo, canalizada por los mismos partidos que previamente se habían aliado al gobierno (Mejía Acosta & Polga-Hecimovich, 2011).

Tras el periodo de normalización del sistema post – golpe, bajo el gobierno de Gustavo Noboa, Lucio Gutiérrez alcanza la presidencia en las elecciones de 2002<sup>22</sup>. Gutiérrez tuvo éxito electoral en su primer intento porque en 2002, encarnaba la posibilidad de ruptura del pacto entre élites (Portugal Gouvea, 2006) que había dominado el escenario político ecuatoriano. Con su elección se habló de una derrota de los partidos tradicionales, sin embargo, y en la perspectiva histórica, su surgimiento califica más como una de las ocasiones en que se evidencia una situación de "talking back"<sup>23</sup> de la que habla Conaghan (1996), cuando la sociedad se

<sup>22</sup> Gutiérrez fue el coronel que condujo el golpe en contra de Mahuad en 2000. Indultado por Noboa, construye una alianza con Pachakutik, organización con la que gana la elección de 2002.

<sup>23</sup> Comprendida como la reacción "insolente" de los electores ante las disfuncionalidades del sistema, eligiendo al completo opuesto de quien hubiera sido "aceptable" en caso de que tal sistema no hubiera entrado en crisis.

ve obligada a ejercer su derecho (irónica situación que denota la debilidad institucional) al voto como forma de mantener viva esa fachada democrática. En términos electorales más amplios, sin embargo los dos partidos tradicionales de la Costa (PSC) y la Sierra (ID) arrasaron en votación en las provincias más pobladas, Guayas y Pichincha.

Los antecedentes para la crisis en este gobierno se pueden resumir en los siguientes hitos:

- Pacto con PSC y ruptura con PK durante los primeros seis meses de gobierno.
- Adopción de una agenda económica y fiscal que buscaba cumplir con las disposiciones de las IFIs.
- Pretensión de contener los focos de oposición a través de la construcción de organizaciones extra partidarias.
- Pretensión de reorganización de la CSJ (para lo cual rompió con PSC y se alió con PRE).

La rapidez con la que Gutiérrez alterna sus alianzas, así como su ductilidad ideológica, debilitó su base de apoyo. La pretensión de despolitización de la justicia se puede observar el error estratégico que cometió, pues afecta el feudo de su socio político, PSC. Como ya se ha relatado, las alianzas tienden a ser costosas bajo contextos en los que la necesidad de mantenerlas ha sido probada (Mejía Acosta & Polga-Hecimovich, 2011; Mejía, 2003). Gutiérrez propugna una reorganización de la CSJ en 2005, misma que tenía como pieza central el retorno de Bucaram, exiliado en Panamá desde 1997. Las tensiones que se habían venido acumulando en el sistema encuentran en este hecho el pretexto perfecto para desplazarlo del poder, como efectivamente sucede el 20 de abril de 2005, tras una movilización ciudadana importante. El escenario fue, en el estilo de 1997, el Congreso Nacional, donde se conforma una mayoría parlamentaria que decide que este ha abandonado el cargo, y por lo tanto se da paso al vicepresidente, con quien se reinicia el sistema.

Tras todos los sucesos relatados existen algunos componentes comunes a las crisis que se suscitan entre partidos y Ejecutivo. Se debe resaltar que esta relación ocurre en la dinámica de los sistemas, donde los actores no operan solos, y mantienen directa o indirectamente relaciones de doble vía (influyen y son influenciados) con todo su entorno (Luhman, 2013). El primero visible es la naturaleza territorial de los partidos políticos. Se emplea este término tanto en el sentido geográfico, puesto que los partidos ecuatorianos seleccionados tienden a representar específicamente a una región del país; pero también se sugiere tomarlo en el sentido más animal de protección de un espacio considerado vital. A veces las dos acepciones se cruzan en la actuación partidaria, y desde ella censuran la iniciativa que puede tener un líder. El segundo es realista. Cada acción dentro del sistema sucede con una intencionalidad y no se espera nada menos que la justa reacción ante estas. En ese sentido, las acciones procurarán la relevancia, el reconocimiento, la consolidación (Maquiavelo, 1987) del actor; tal visión se opone a una perspectiva estrictamente idealista – ideológica. El hecho es que, como se ha visto, los partidos actúan siempre atados a fines particulares. Tercero, el Ejecutivo es un punto más dentro del sistema, tiene que jugar por tales reglas, y debe asumir la presión a la que será sometido como consecuencia de ello. Como se ha observado, el Ejecutivo opera dentro de una doble dimensión, pues mientras constitucionalmente se le asignaron herramientas que optimizaran su posición, las prácticas institucionalizadas por el sistema de partidos – algunas formales, otras no – determinaron ámbitos ubicados por fuera de aquello que se podía reformar, en tanto hacía el espacio de prerrogativas partidistas.

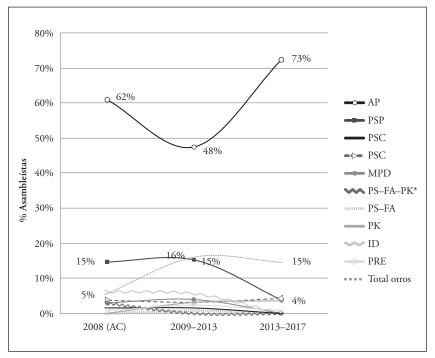
# Indicios de transformación institucional (2007 – 2014)

Las páginas precedentes intentan proveer una mirada sobre el periodo de crísis sistémica en el que se han identificado algunas regularidades en el funcionamiento del sistema y los elementos que detenían las preten-

siones de cambio sustancial sobre este. Las condiciones que se verifican hasta el momento en que tiene lugar la elección de 2006 comienzan a cambiar aceleradamente en lo retórico. Durante la campaña de tal año, Rafael Correa plantea la reorganización del sistema político a través de la promulgación de una nueva constitución, actuación soberana del país en el manejo de la economía y las relaciones internacionales, reducción de las brechas sociales. Amparado en esta plataforma gana las elecciones presidenciales de 2006, pero carece completamente de representantes propios en el Legislativo, pues durante la campaña tomó la decisión de no presentar candidatos a tales funciones. Se colige de lo señalado en páginas previas, que ello implicaba carecer de incidencia, no solo legislativa, sino en el TSE, y TC, válvulas clave para facilitar el control sobre el sistema.

En un complejo contexto político, pero con un amplio apoyo de la ciudadanía, se convoca a una Asamblea Constituyente en la que logra una importante mayoría desde la que va a poder construir una Constitución que buscará modificar las deficiencias sistémicas causantes de las crisis descritas. Bajo este marco existen algunas características significativas. Así, en primer lugar se debe notar que tan pronto Alianza País comienza a operar en el sistema, logra establecerse como una fuerza mayoritaria que tiene, además, una capacidad de crecimiento pronunciado, basta nada más contrastar como, para la redacción de la constitución de 2008 y las sucesivas elecciones legislativas, este partido crece sistemáticamente en su representación teniendo un arranque en cero, pues carecía de candidatos, estructura y experiencia en el sistema (Ver: Gráfico 2).

Gráfico 2. Desempeño electoral Alianza País (Asamblea Constituyente y Asamblea Nacional)



Fuente: (Consejo Nacional Electoral, 2015; The Carter Center , 2008; Pachano, 2010) Elaboración: del autor.

Como se observa, existe un pronunciado crecimiento de representación partidaria en un lapso breve de tiempo que permitió que la organización del presidente pasará del 62% en su primera participación frente al sistema de partidos tradicional, al 73% de representación en el poder Legislativo en la última elección. Ello implicó una gran capacidad para implementar las transformaciones constitucionales, y, ya en funcionamiento de la Asamblea Nacional, una fortaleza particular para implementar las leyes que permitirían operativizar las transformaciones derivadas de la Constitución 2008. En esta primera línea de reflexión, es pertinente contrastar estas cifras con las que se han presentado antes en torno al desempeño electoral de los partidos tradicionales, lo que permite dimensionar el tipo de transformación que trae sobre el sistema la aparición de este nuevo competidor. Ello supone un traslado de las fuerzas partidarias hacia este nuevo actor que sustituirá, paulatinamente, a los actores tradicionales tanto en las elecciones de carácter nacional como en las locales (Consejo Nacional Electoral, 2015). A partir de los resultados destacados, se observa como los partidos "relevantes" en los periodos previos, pasarán a ocupar una posición de relativa irrelevancia en el contexto partidista, y ello supone, a la vez, que las capacidades de presión e influencia que habían construido en los años precedentes, se debilitarán sustancialmente<sup>24</sup>.

En segundo lugar, dentro de esta línea de reflexión, se debe considerar que los dispositivos presidencialistas que tenían una marcada tendencia in crescendo en todo el periodo democrático, bajo la actual estructura constitucional se profundizaron. Se mantiene la figura de colegislador para el presidente, así como, desde la práctica, se ha fortalecido su capacidad para la intervención en el proceso Legislativo. Pero además, la estructura constitucional del Estado ha permitido centralizar en el Ejecutivo una capacidad de regulación del sector público a través de mecanismos que han incrementado los ámbitos decisorios de los que este dispone. Bajo la pretensión del "...ensanchamiento de la base de derechos" que está en la base de la constitución 2008, "la viabilidad de esta propuesta consiste en la centralización política (hiperpresidencialismo), económica (planificación protagónica) y territorial (redefinición de competencias subnacionales); y en el engrosamiento de la base material del Estado (captación de excedente)" (Verdesoto, 2014: 388). En términos prácticos, los elementos que se han descrito en capítulos anteriores, en el contexto de fraccionamiento y descrédito partidista, han provocado que las condiciones de la competencia se

<sup>24</sup> En 2015, la función legislativa está conformada por 137 asambleístas. De ellos, en la legislatura para el periodo 2013 – 2017, 100 pertenecen al movimiento de gobierno.

polaricen entre los actores vinculados al líder Ejecutivo, y aquellos que con pocas posibilidades de acción, se oponen a él. Esta, no obstante, no es una ecuación de simple oposición – apoyo, sino que implicaría que las consecuencias de la mencionada personalización, debilitarían la fortaleza institucional del mismo sistema que se pretende construir con la constitución 2008. Tal afirmación, sin embargo, no podría ser confirmada o desechada sin mediar un periodo prudente para el análisis de la extensión de la transformación institucional que se ha iniciado. No obstante lo señalado, se puede apreciar lo siguiente:

- Existe un proceso de re politización de la sociedad, en el que el debate político y la toma de posiciones sobre cuestiones de la actualidad ha recuperado importancia como consecuencia del posicionamiento en el debate público de una infinidad de temas relacionados con la construcción misma del Estado;
- El Estado ha recuperado su capacidad regulatoria, particularmente en los sectores sociales, de planificación y de administración de la economía;
- Los partidos políticos ya no constituyen el centro de bloqueo de los procesos de toma de decisiones, no obstante, ello no es consecuencia de una racionalización de sus actuaciones a través de mecanismos institucionalizados de transferencia de demandas, sino de un importante debilitamiento de su presencia y sus capacidades para representar demandas provenientes de la ciudadanía;
- Las fuerzas armadas no han tenido un rol decisorio sobre los momentos de tensión que ha afrontado el sistema<sup>25</sup>, y se han dis-

<sup>25</sup> Existe un solo momento en que se verifica este tipo de tensión. El 30 de septiembre de 2010 tiene lugar una protesta policial relacionada con salarios y otros beneficios, a la que el presidente acude para explicar los alcances de la ley. Consecuencia de su presencia allí, es retenido por efectivos de esta institución y confinado al Hospital de la Policía, en el norte de Quito, en un secuestro que se prolongará hasta la noche de aquel día. Saldrá de allí gracias a una intervención militar que desarrolló un operativo de liberación, en medio de una confrontación armada con efectivos de la policía que pretendieron mantener al presidente en tal condición.

puesto mecanismos de mediación política entre el líder Ejecutivo y las fuerzas armadas, de manera que estas rescindan de algunas de sus prerrogativas en torno al diseño y control de la política de defensa.

En esta línea, el sistema ha afrontado una suerte de ruptura, puesto que se han establecido nuevas condiciones de relacionamiento entre los actores, y se han procurado institucionalizar varios de sus espacios de funcionamiento. Si bien la distancia es todavía muy corta como para poder afirmar categóricamente la existencia de transformaciones institucionales que replanteen la dinámica de la relación líder Ejecutivo – partidos – fuerzas armadas, considero pertinente aventurar una afirmación en ese sentido, pues a pesar de un re - fortalecimiento de algunos de los actores tradicionales, ha existido una clara reubicación del polo de poder en el sistema de partidos que traería como escenario la consolidación del sistema que se establece desde 2008, con unos cuantos actores partidarios nuevos que recogen a varios individuos de las organizaciones anteriores, pero que además, incorporan a nuevos personajes. De todas maneras, queda pendiente una valoración de la operación de las instituciones, a la luz de la reflexión histórica que impone la reflexión institucional. No obstante, ante la situación de bloqueo que se retrató como estructural para el sistema político predominante antes de 2006, es posible pensar que de no haber aprovechado el caudal electoral inicial, las transformaciones desencadenadas, en cualquiera de los ámbitos que se consideren, hubieran probado ser un ejercicio fallido, debilitándose en la incapacidad para garantizar que las instituciones, por lo menos, afronten la alternativa de cambio.

# Bibliografía

- Abal Medina, J. (2002). "Elementos teóricos para el análisis contemporáneo de los partidos políticos: un reordenamiento del campo semántico". En *El asedio a la política*. M. Cavarozzi, & J., Abal Medina (h) (Edits.), Santa Fe: Homosapiens.
- Andrade, P. (2004). ¿Populismos Renovados? Ecuador y Venezuela en perspectiva comparada. Quito: UASB.
- Andrade, P. (2009a). *Democracia y cambio político en el Ecuador: Liberalismo, política de la cultura y reforma institucional.* Quito: Universidad Andina Simón Bolívar Corporación Editora Nacional.
- Andrade, P. (2009b). *La era neoliberal y el proyecto republicano*. Quito: Universidad Andina Simón Bolivar Corporación Editora Nacional.
- Basabe Serrano, S. (2008). "Las preferencias ideológicas y políticas judiciales: un modelo actitudinal sobre el voto en el Tribunal Constitucional de Ecuador". *América Latina Hoy* (49), 157-177.
- Basabe Serrano, S., Pachano, S., & Mejía, A. (2010). "La democracia inconclusa: derechos fundamentales, instituciones políticas y rendimientos gubernamentales en Ecuador (1979 2008)". *Revista de Ciencia Política*, 30 (1), 65-85.
- Bowler, S. (2000). "Parties in legislatures: two competing explanations". En *Parties without partisans*. R. Dalton, & M. Wattenberg (Edits.), (págs. 157-179). Oxford: Oxford University Press.
- Burbano de Lara, F. (2005). "La transición política". En *La transición española a la democracia. 25 años después Un debate desde Ecuador.* (págs. 47-53). Quito: FLACSO.
- Burbano de Lara, F. (2009). "Quito y la caida de Bucaram. Discurso, identidad y representaciones". En *Quito, desarrollo para la gente. Metrópolis. Dinámicas. Actores. Indicadores.* C. Jarrín (Ed.), (Tomo II) (págs. 63-102). Quito: Corporación Instituto de la Ciudad.
- Bustamante, F. (1986). "Los paradigmas en el estudio del militarismo en América Latina". *Documento de trabajo* (320).
- Carrión, F. (1997). "La ciudad acerca la política y la democracia a la

- gente: gobierno local y nuevos liderazgos". *Íconos. Revista de ciencias sociales* (3), 83-90.
- Conaghan, C. (1996). "A deficit of Democratic Authenticity: Political Linkage and the Public in Andean Polities". *Studies in Comparative International Development*, 31 (3).
- Conaghan, C. (2003). "Políticos versus Partidos: discordia y desunión en el sistema de partidos ecuatoriano". En *Antologia. Democracia, gobernabilidad y cultura política*. (págs. 219-260). Quito: FLACSO.
- Consejo Nacional Electoral. (2015). *Atlas Electoral del Ecuador*. 2009 2014. Quito: Consejo Nacional Electoral.
- Constitución Política de la República del Ecuador, 1979 Codificación 1984. (1984). Quito.
- Constitución Política de la República del Ecuador, 1979 Codificación 1993. (1993). Quito.
- Constitución Política de la República del Ecuador. (1979). Quito.
- Constitución Política de la República del Ecuador. (1998). Quito.
- Di Tella, T. (2011). Sociología de los procesos políticos. De la movilización social a la organización política. Buenos Aires: El Ateneo.
- Easton, D. (1982). Esquema para el análisis político. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- Echeverría, J. (1997). La democracia bloqueada. Teoría y crisis del sistema político ecuatoriano. Quito: Letras.
- Echeverria, J. (2010). Complejización del campo político en la construcción democrática en el Ecuador. En *Transiciones y rupturas. El Ecuador en la segunda mitad del siglo XX* (págs. 76-113). Quito: FLACSO, Sede Quito.
- Echeverría, J. (2011). "Cambios de paradigma en el desarrollo constitucional del Ecuador". En *Justicia, soberanía, democracia e integración en América*. H. Rivadeira (Ed.), (págs. 113-120). Quito: UASB Ediciones La Tierra.
- Freidenberg, F. (2008b). "El sueño frustrado de la gobernabilidad: Instituciones, actores y política informal en Ecuador". *Documentos CI-DOB. Serie América Latina* (24), 3-116.

- Hall, P., & Taylor, R. (1996). "Political Science and the Three New Institutionalisms". *Political Studies*, 44 (5), 936-957.
- Herrera, K. (2007). "Los tortuosos caminos de la democracia en el Ecuador". Visita del 23 de Julio de 2011, de Repositorio Digital FLACSO Andes. Disponible: http://hdl.handle.net/10469/1350
- Huntington, S. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press.
- Immergut, E. M. (2005). "Historical-Institutionalism in Political Science and the Problem of Change". En *Understanding Change. Models, Methodologies and Metaphors.* A. Wimmer, & R. Kössler (Edits.), (págs. 237-259). Houndmills, England: Palgrave Macmillan.
- Isaacs, A. (2003). "Los problemas de consolidación democrática en Ecuador". En *Democracia, gobernabilidad y cultura política*. F. Burbano de Lara (Ed.), (págs. 261-286). Quito: FLACSO, Sede Quito.
- James, S. C. (2009). "Historical institutionalism, political development and the presidency". En *The Oxford Handbook of the American Presidency*. G. C. Edwards III, & W. G. Howell (Edits.), (págs. 51-84). New York: Oxford University Press.
- Kirchheimer, O. (1980). "El camino hacia el partido de todo el mundo". En *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*. K. Lenk, & F. Neumann (Edits.). Barcelona: Anagrama.
- León, J. (2000). La crisis de un sistema político regionalizado en Ecuador. En *La crisis Ecuatoriana: Sus bloqueos económicos, políticos y sociales*. Quito: CEDIME.
- Luhman, N. (2013). *Introduction to systems theory*. Malden: Polity Press. Mair, P. (1997). *Party system change*. Oxford: Clarendom Press.
- Maquiavelo, N. (1987). Discursos sobre la primera década de Tito Livio. Madrid: Alianza Editorial.
- Mejía Acosta, A., & Polga-Hecimovich, J. (2011). "Soluciones parlamentarias a las crisis presidenciales en Ecuador". *Revista Latinoamericana de política comparada* (4), 49-73.
- Mejía, A. (2003). "Partidos políticos: el eslabón perdido de la representación". En *Democracia, gobernabilidad y cultura política* (págs.

- 287-324). Quito: FLACSO, Sede Ecuador.
- Meynaud, J. (1960). *Les groupes de pression*. Paris: Les Presses Universitaires de France.
- Montesquieu, C. d. (2001). The spirit of laws. Ontario: Batoche Books.
- Nieto, V. (1983). Crítica al plan integral de transformación y desarrollo 1973-1977. Guayaquil: Universidad de Guayaquil.
- North, L. (2006). "Militares y Estado en Ecuador: ¿construcción militar y desmantelamiento civil?" *Iconos, Revista de Ciencias Sociales* (26), 85-95.
- Ojeda, L. (2013). *Planificación ecuatoriana. Visión retrospectiva*. Quito: Instituto de Investigaciones UNAP.
- Olano, A. (2001). Las relaciones cívico militares y la caída de la democracia en el Perú. n.d.: European Press Academic Publishing.
- Pachano, S. (2010). "Ecuador: El nuevo sistema político en funcionamiento". *Revista de Ciencia Política*, 30 (2), 297-317.
- Pachano, S. (2010). "Estado, ciudadanía y democracia". En *Transiciones* y rupturas. El Ecuador en la segunda mitad del siglo XX. F. Burbano de Lara (Ed.), (págs. 43-74). Quito: FLACSO, Sede Ecuador.
- Panebianco, A. (1990). Modelos de Partido. Madrid: Alianza Editorial.
- Pérez Enríquez, D. (2012). "Liderazgo político y transformaciones institucionales. Revisar las transiciones con ocasión del bicentenario". En *Reflexiones del Bicentenario de la Independencia de los Países Iberoamericanos*. J. Aponte (Ed.), (págs. 319-383). Bogotá: Ediciones Escuela Superior de Guerra.
- Portugal Gouvea, C. (2006). "Presidencialismo y Corrupción en América Latina: un cuento de premisas equivocadas y percepciones disruptivas". En *Poder Ejecutivo* (págs. 253-278). Buenos Aires: SELA Editores del Puerto.
- Sartori, G. (2000). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Steinmo, S. (2008). "What is Historical Institutionalism?" En *Approaches in the Social Sciences*. D. Della Porta, & M. Keating (Edits.), (págs. 150-178). Cambridge: Cambridge University Press.

- Stepan, A. (1988). *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone*. Princeton: Princeton University Press.
- Strom, K. (2000). "Parties at the core of government". En *Parties without partisans*. R. Dalton, & M. Wattenberg (Edits.), (págs. 180-203). Oxford: Oxford University Press.
- Thelen, K. (1999). "Historical institutionalism in comparative politics". *Annual Review of Political Science*, 2, 369-404.
- Tribunal Supremo Electoral. (1998). *Informe del Tribunal Supremo Electoral al Congreso Nacional*. Informe, Tribunal Supremo Electoral, Quito.
- Vallejo, M. (1991). Los roles de las Fuerzas Armadas ecuatorianas en el post retorno: un acercamiento a su análisis. FLACSO, Sede Quito. Quito: FLACSO, Sede Quito.
- Varas, A. (1991). "Las Relaciones Civil Militares en la Democracia". En *América Latina, Militares y Sociedad*. D. Kruijt, & E. Torres Rivas (Edits.),. San José: FLACSO.
- Verdesoto, L. (2014). Los actores y la producción de la democracia y la política en Ecuador. 1979 2011. Quito: Abya Yala.
- Verdesoto, L., Ardaya, G., & Torres, A. L. (2004). "La subvención pública para las elecciones en Ecuador: elementos de interpretación de un subsidio potencialmente perverso". Revista Ciencias Sociales (21), 63-85.
- Von Beyme, K. (1986). *Los grupos de presión en la democracia*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.
- Weber, M. (2003). Parlamento y Gobierno en una Alemania reorganizada. En *Obras Selectas*. M. Weber, (págs. 255-400). Buenos Aires: Distal.

## Referencias electrónicas

- Argones, N. (1983). La modernización del escenario político ecuatoriano 1968-1980 en un contexto de capitalismo tardío desarticulado. Repositorio Digital FLACSO Andes. Visita del 12 de Abril de 2009. Disponible en: http://hdl.handle.net/10469/371
- Ortiz, S. (2008). "El contexto político de la Asamblea Constituyente en Ecuador". Visita del 27 de Enero de 2015, de Instituto de investigación y debate sobre la gobernanza. Disponible en: http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-450.html#h2
- Pásara, L. (2014). "La designación de jueces en la reforma de la justicia latinoamericana". Visita del 03 de Marzo de 2015, de Fundación para el Debido Proceso. Disponible en: http://dplfblog.com/2014/12/18/la-designacion-de-jueces-en-la-reforma-de-la-justicia-latinoamericana/
- The Carter Center. (2008). *Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador*. Visita del 3 de Abril de 2015, del Centro Carter. Disponible en: http://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/americas/Informe\_Final\_AC\_-\_Centro\_Carter\_distribuido.pdf

# La transformación de las democracias latinoamericanas: el replanteamiento de la relación Estado-sociedad. Caso Brasil

The Transformation of Latin American Democracies: Reassessment of the State-society Relationship: The Brazilian Case.

#### Ilana Aló Cardoso Ribeiro

Recepción: 28 de agosto de 2015 Aceptación: 4 de septiembre de 2015

#### Resumen

Este artículo tiene como objetivo abordar las transformaciones de la democracia brasileña desde el final de la dictadura militar en 1985, pasando por los gobiernos neoliberales de derecha (PSDB)<sup>1</sup> hasta su giro a la izquierda (PT)<sup>2</sup> para entender la relación Estadosociedad. A través de un breve recuento histórico, que no pretende ser exhaustivo sino ilustrativo, busca contestar la pregunta clave de esa investigación: ¿desde el retorno a la democracia hubo un replanteamiento de la relación Estado-sociedad? Para ello, abordaremos además el papel que juega el sistema de partidos en Brasil. El artículo se basa en dos ejes: el primero ilustra el retorno a la democracia y los primeros gobiernos de derecha neoliberales y el segundo busca analizar los gobiernos de izquierda, ambos ligados al eje central que es la relación Estado-sociedad. La metodología utilizada es un análisis histórico/político a partir de fuentes como publicaciones periodísticas y bases bibliográficas.

Palabras clave: Brasil, democracia, transformaciones, Estado, sociedad.

#### Abstract

The goal of this article is to address the transformations of the Brazilian democracy since the end of the military dictatorship in 1985, passing through neoliberal right-wing governments (PSDB) until its turn towards the left-wing government (PT), in order to understand the State-society relationship. Through a brief historical review, which is not intended to be exhaustive yet illustrative, it looks for answering the key question of this research: has there been a reassessment of the relationship State-society since the return to

<sup>1</sup> PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira http://www.psdb.org.br/

<sup>2</sup> PT – Partido dos Trabalhadores http://www.pt.org.br/

#### Ilana Aló Cardoso Ribeiro

democracy? Consequently, the role of the Brazilian parties system will be also addressed. Therefore, this work is based upon two central concepts: the first one illustrates the return to democracy as well as the first neoliberal right-wing governments; and the second one analyses the left-wing governments; both of them are linked to a central concept, which is the State-society relationship. The methodology used is a historical and political analysis of sources such as journalist publications and bibliographical data-basis.

Keywords: Brazil, democracy, transformations, State, society.

#### Introducción

l objetivo de ese artículo es abordar las transformaciones de la democracia brasileña para verificar si hubo un replanteamiento en la relación Estado-sociedad. Y es observando la República Federativa de Brasil desde su primera o vieja República (1890-1930), pasando por la dictadura del Estado Nuevo con Getulio Vargas (1930-1945), su época de expansión en la República Nueva (1946-1964), la dictadura militar (1964-1985) hasta el retorno a la democracia (1985), que se puede analizar esa relación.

Partiendo de la pregunta de investigación propuesta, se indaga si ¿desde el retorno a la democracia hubo un replanteamiento de la relación Estado-sociedad? Y para contestar esa pregunta es importante destacar aspectos teóricos, históricos y políticos en el escenario brasileño.

Antes, vale la pena observar que un estudio profundizado sobre el tema debe contener muchos elementos que quizás quede corto para un único ensayo, por eso se debe considerar una expansión en futuros estudios. Además, el presente trabajo no pretende agotar el tema sino abordarlo de manera que se pueda entender las transformaciones de la democracia brasileña a partir de una metodología basada en un análisis histórico y político.

Para tanto serán utilizados dos ejes ligados al eje central que es el replanteamiento o no de la relación Estado-sociedad: el primer punto ilustra el retorno a la democracia, la crisis y los primeros gobiernos de derecha neoliberales; el segundo busca analizar los gobiernos de izquierda, su nuevo modelo social y el retorno a la crisis.

La estructura del trabajo está compuesta por: (1) un aporte histórico donde se encuentra un breve recuento de la historia política brasileña desde el inicio de la República; (2) un aporte teórico que aborda las teorías sobre la redemocratización de Latinoamérica, el neoliberalismo y el socialismo del siglo XXI; (3) el primer eje, que aborda el retorno a la democracia, el gobierno de derecha, crisis y políticas neoliberales; (4) el

segundo eje que es sobre el giro a la izquierda, un nuevo modelo social y el retorno a la crisis; y (5) algunas consideraciones finales.

Como metodología se optó por hacer un análisis histórico/político basado en periódicos brasileños, seleccionados por su historia, ya que se relacionan desde los inicios de la República hasta los días actuales. También se hizo una revisión bibliográfica que da el soporte teórico necesario.

# Aporte histórico: Un recuento de la historia política brasileña republicana

No muy diferente de la historia latinoamericana, Brasil es parte de un contexto de inestabilidad política y social marcado por regímenes antidemocráticos, dictaduras y golpes a lo largo de los últimos siglos. Eso se puede observar desde la raíz de la República que, fundada el 15 de noviembre de 1889, es fuente de un golpe militar liderado por el General Deodoro da Fonseca.

Desde entonces Brasil tuvo una primera República, también llamada República Vieja, que va de 1890 hasta 1930. En esa época el contexto era de un país de estructura oligárquica que giraba alrededor de dos Estados productores de café: Minas Gerais y São Paulo, que eran los polos dinámicos de la economía nacional<sup>3</sup>.

Con la crisis política originada por el fin del pacto oligárquico, en las elecciones de 1930 asume el presidente Washington Luis que es depuesto por una junta gubernamental. Se da paso a un gobierno provisional donde asume el poder Getulio Vargas.

Post revolución de 1932, en 1934 se aprueba una nueva Constitución donde el gobierno constitucional ratifica a Getulio Vargas en el poder, iniciando así el Estado nuevo o la Era Vargas, la primera dictadura brasileña donde Vargas se mantiene en el poder desde 1930 hasta

<sup>3</sup> Vale recordar que estamos tratando de un país federal por eso hablamos de una estructura de Estados federales y de un Gobierno Central Federal que es denominado de Unión.

1945.

Considerado el primer líder populista a pesar de su dictadura, Vargas busca la unificación de una identidad nacional (Ruiz-Peinado, 2003). Esa unificación lo hace a través de una política social económica de introducción de derechos laborales y de la intervención del trabajo en la economía (industrialización, creación de la VALE<sup>4</sup> y de la PETROBRAS), aunque restringiendo otros derechos como las libertades individuales y colectivas.

Se puede observar la relación Estado-sociedad cuando se levanta un líder populista. Aunque en las ciencias sociales *populismo* es frecuentemente utilizado como forma de gobierno, este término no dispone de una formulación teórica precisa y acabada. En general, tiene una connotación negativa ligada a coyunturas políticas donde los gobernantes y políticos son considerados grandes demagogos y a veces manipuladores populares, de ahí que el término actúe como un significante flotante y vacío<sup>5</sup> <sup>6</sup>.

Así, la centralidad de la figura del líder en el populismo lleva a una identificación de la unidad del grupo, el líder es aquel que puede venir a asumir la función de significación -la unificación simbólica del grupo alrededor de una individualidad es inherente a la formación de un pueblo (pueblo visto como una categoría política)<sup>7</sup>-. El populismo enton-

<sup>4</sup> VALE es una empresa de extracción de minerales como hierro y níquel. http://www.vale.com/brasil/PT/Paginas/default.aspx Petrobras es la petrolera estatal del país. http://www.petrobras.com/en/home.htm

<sup>5</sup> Cancian, Renato. Populismo: Fenômeno político baseia-se no carisma de gobernantes. http://www.vale.com/brasil/PT/Paginas/default.aspx

<sup>6</sup> De acuerdo con esa visión, un tanto marxista, las masas, o clases populares, son consideradas amorfas por no haber adquirido consciencia de clase y por eso se vuelve susceptible a la dominación retórica de los que pretenden conquistar o mantener el poder. Según Carlos de la Torre "el populismo, de acuerdo a esta visión, se basaría en la apropiación autoritaria de la voluntad popular por un líder autoerigido y visto por sus seguidores como la condensación de las demandas de ruptura y las promesas de redención". Entretanto, Laclau articula el populismo, con campos del psicoanálisis, de lingüística y retórica para demostrar que el populismo no posee una única unidad referencial y es considerado una forma de construir lo político que está directamente ligada a demanda(s) democrática(s) y demanda(s) popular(es). Para él, el populismo debería ser rescatado de su posición marginal del discurso de las ciencias sociales por ser considerado una dimensión constante de la acción política, aunque actúe como significante flotante y vacío.

<sup>7</sup> Laclau, Ernesto. A Razão Populista. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2013.

ces apoyado en la figura de un líder carismático que tiene una relación de proximidad con el pueblo, en determinados contextos históricos, logra su influencia permanente.

Es el caso de Getulio Vargas, que a pesar de haber sido electo presidente de forma indirecta y ser el protagonista de una dictadura, se vuelve un líder de características populistas creando así una relación ambigua de concesión y privación de derechos. Con ese liderazgo la relación existente entre el Estado y la sociedad también se vuelve ambigua pues hay apoyo al líder y a la vez rechazo.

Con el fin de la segunda guerra mundial en 1945, el entonces presidente Getulio Vargas es presionado a renunciar, ministros militares asumen el poder poniendo fin al Estado Nuevo. Empieza un periodo conocido por República Populista, República Nueva, República de 46 o Cuarta República Brasileña que va desde 1946 hasta 1964, donde ocurrieron elecciones directas, pero en el país aún había una fuerte influencia militar en el congreso, senado y ministerios.

La asamblea constituyente de 1946 elije a Eurico Gaspar Dutra como presidente, y este permanece en el poder hasta 1951 cuando regresa a la presidencia, esta vez por voto popular, Getulio Vargas. Con su suicidio en 1954, por razones políticas, asume su vicepresidente, Café Filho.

Hasta el golpe militar de 1964, dos presidentes más fueron electos a través del voto popular: Juscelino Kubitschek (1956-1961), el responsable por la construcción de la capital federal Brasilia y Janio Quadros (Enero 1961- agosto 1961) que renunció poco tiempo después de su posesión, asumiendo su vicepresidente João Goulart (1961-1964)<sup>8</sup>.

En 1964 empieza el régimen militar que se extendió hasta el retorno de la democracia en 1985. Lo destacable de esta etapa son los actos institucionales (AI) que cada vez más restringían las libertades individuales y colectivas a la vez que permitían al gobierno militar editar normas y decretos que estaban por encima de la constitución.

<sup>8</sup> En ese recuento no están especificados los presidentes interinos porque esos se quedaron en el poder por cortos espacios de tiempo. Fuente: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes.

Fueron 17 actos institucionales emitidos por el gobierno militar, pero el AI 5 (1968) fue considerado el más autoritario, pues, en sus doce artículos concedía al presidente de la República plenos poderes. Entre ellos estaba el poder de suspender mandatos y derechos políticos de cualquier persona, intervenir en Estados y municipios, decretar receso en el congreso y suspender *habeas corpus* para crímenes políticos, además de permitir la censura irrestricta de todos los medios de comunicación<sup>9</sup>.

No había una relación pacífica entre la sociedad y el Estado, esa relación fue marcada por conflictos y restricciones hasta explotar en manifestaciones populares que ganaron fuerza con el debilitamiento del régimen militar, que con la tercera ola democrática en Latinoamérica llegó a su fin (1985).

Pero, aunque el régimen militar estuvo marcado por una gran represión, es importante recalcar que también estuvo marcado por el crecimiento económico con la expansión petrolera, la modernización del país y por inversiones en las industrias de base impulsadas por una campaña de nacionalización.

Su fin llega por una gran presión social estimulada por la campaña de "directas ya" que lleva a cabo la elección, aunque indirecta, del primer presidente civil después del largo periodo de dictadura: Tancredo Neves<sup>10</sup>. El presidente electo no logró asumir la presidencia a causa de una grave enfermedad y fue sustituido por José Sarney que permaneció en el cargo hasta la primera elección directa con sufragio universal en 1990 donde se eligió a Fernando Collor de Mello.

El regreso a la democracia en Brasil entonces, es marcado por la car-

<sup>9</sup> El texto integral del AI5 es encontrado en la página web del Senado Federal http://legis.senado. gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=194620

Mas informaciones sobre el tema se puede encontrar en los enlaces periodísticos que siguen: http://www.jblog.com.br/hojenahistoria.php?itemid=6283

http://www1.folha.uol.com.br/folha/treinamento/hotsites/ai5/

<sup>&</sup>quot;Diretas já" fue un movimiento popular de la década de los 80's que exigía el fin de la dictadura militar y elecciones directas. El PMDB fue el partido de oposición al régimen militar más actuante en ese movimiento. Fuentes: http://www1.folha.uol.com.br/especial/2014/30anosdasdiretasja/; http://memoriaglobo.globo.com/erros/diretas-ja.htm

ta constitucional de 1988 que, entre otras cosas, devuelve las garantías y derechos fundamentales e irrestrictos suspendidos en el periodo de dictadura militar, además de promover elecciones populares y universales en 1990. Se inicia el periodo de consolidación de la democracia que es marcado por una gran crisis política y económica, corrupción y derrocamiento del primer presidente como veremos más adelante.

Los hechos abren espacio para un nuevo gobierno de derecha que tiene como principal característica la implementación de las políticas neoliberales del consenso de Washington y la implementación de un Estado mínimo con Fernando Henrique Cardoso y el PSDB. La historia va a culminar con el retorno de un Estado garantista y la búsqueda de la igualdad social, lo que se entiende como el socialismo del siglo XXI a través de la izquierda de Luis Ignacio Lula da Silva y Dilma Rousseff, ambos del PT.

En este punto, para que se pueda dar continuidad a la historia y entender la relación Estado-sociedad, se hace necesario un aporte teórico para especificar los términos que serán empleados en este artículo.

# Aporte teórico: Las teorías sobre la redemocratización de Latinoamérica, neoliberalismo y socialismo del siglo XXI

Para hablar de redemocratización o transiciones hacia la democracia es necesario primero identificar lo que se entiende por democracia. Para tanto, existen autores claves que trabajan el tema como Giovanni Sartori (1987), Samuel P. Huntington (1989), Joseph A. Schumpeter (1947), Adam Przeworski (1998), Norberto Bobbio (2013), Alain Touraine (1995) Robert A. Dahl (1989), entre otros.

Es importante destacar que algunos países de Europa, así como Latinoamérica, son parte de la tercera ola de democratización.

"Una ola de democratización es un conjunto de transiciones de un régimen no democrático a otro democrático, que ocurren en determi-

nado periodo de tiempo y que superan significativamente a las transiciones en dirección opuesta durante ese mismo periodo" (Huntington, 1994:26).

Fue en la década del 70 que países como Portugal, España y Grecia iniciaron sus transiciones hacia la democracia, cuando empezaron a estructurar sus regímenes políticos. Ese modelo es replicado en toda Europa, "si se pone a un lado el caso especial de Alemania del Este, se suman 32 países que en el curso de las últimas décadas fueron autocracias y ahora parecen embarcar en ese tipo de transiciones" (Nun, 1995:30).

Según Samuel P. Huntington, existieron en el mundo moderno tres olas de democratización. La tercera, que es la que corresponde a América Latina, tiene sus inicios en la década de los 70's con Ecuador y la salida de los militares en 1977, la promulgación de una nueva constitución en 1978 y la elección de un presidente civil en 1979. El próximo país es Bolivia con la elección de un presidente civil en 1982. Luego Argentina con elecciones en 1983, Uruguay en 1984, siguiéndoles otros países (Huntington, 1994).

Como estamos tratando de la transición hacia la democracia, para fines de ese artículo es pertinente adoptar la definición mínima de democracia que defienden Huntington y Schumpeter basada en elecciones agregando el principio de la alternabilidad de Przeworski.

Para Samuel de P. Huntington el concepto de democracia tiene una connotación histórica ya que después de la Segunda Guerra Mundial ese concepto necesitaba de consolidación. En esa ola de redemocratización de los países de la posguerra, cada uno utilizaba el concepto de democracia como le parecía más conveniente según sus propios intereses, proliferando las democracias con adjetivos: democracia liberal o burguesa, democracia representativa, democracia directa, democracia totalitaria.

Por eso crea el concepto de democracia que se define como mínimo. O sea, el concepto mínimo de democracia consiste básicamente en que las personas que toman las decisiones por el Estado sean electas a través de elecciones limpias, honestas y periódicas, con base en el sufragio

universal, con participación plena y libertades civiles.

El centro de la teoría de Schumpeter es concebir la democracia como un método, es decir, como un modo de proceder cuya ausencia o inexistencia se vuelve fácil de comprobar en la mayoría de los casos. Este concepto viene de una base empírica que se sujeta a los hechos e instituciones que permiten o no su funcionamiento que es formado por una concepción abstracta de componentes ideales.

No es considerada una definición que pretende ser exhaustiva sino que garantice un método para conseguir decisiones formalmente por medios democráticos, considerada una definición también minimalista que se basa en elecciones, coincidiendo en ese punto con Huntington.

Así, define que

"democracia es un método político, un cierto arreglo institucional para llegar a decisiones político-legislativas y administrativas. Ese método democrático es un instrumento institucional para llegar a decisiones políticas, en el cual cada individuo tiene el poder de decidir a través del voto popular" (Schumpeter, 1947).

En una visión más moderna y en la misma vertiente de los autores anteriores, el concepto de democracia para Adam Przeworski trae las elecciones como un componente esencial. El autor establece el concepto de democracia electoral, y añade a las elecciones periódicas, libres y basadas en el sufragio universal, la alternabilidad en el poder como un principio básico. "Esto es lo distintivo de las democracias: los gobernantes son seleccionados mediante elecciones" (Przeworski, 1998).

En resumen, un sistema político es democrático siempre que "la mayoría de los que toman decisiones colectivas del poder sean seleccionados a través de limpias, honestas y periódicas elecciones, en las que los candidatos compiten libremente por los votos y en las que virtualmente toda población adulta tiene derecho a votar. Definida así la democracia abarca las dos dimensiones – competencia y participación" (Huntington, 1994:20).

Definida la cuestión democrática, otro término utilizado en el trabajo que carece de base teórica es el neoliberalismo. Políticas neoliberales fueron empleadas en Latinoamérica a partir de los 80's a través de la aplicación de las directrices del Consenso de Washington<sup>11</sup>. "Estas medidas, en general, impulsaban la liberación del comercio y la no restricción de las importaciones, registraban una tendencia a la privatización de las empresas estatales y una desregulación a cualquier medida que pudiese obstaculizar el crecimiento del mercado. Todas ellas contienen una lógica de fomentar el comercio y la economía, que traspasa cualquier trazado de fronteras o derechos" (Montahuano, 2015).

Aquí, utilizaremos la definición de David Harvey que ejemplifica que

"el neoliberalismo es, ante todo, una teoría de prácticas político-económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades y de las libertades empresariales del individuo dentro de un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada fuertes, mercados libres y libertad de comercio. El papel del Estado es crear y preservar el marco institucional apropiado para el desarrollo de éstas prácticas" (Harvey 2013: 6).

La próxima cuestión está ligada a lo que algunos autores llaman socialismo del siglo XXI o el retorno del Estado. El socialismo del siglo XXI es un concepto creado inicialmente por el sociólogo Heinz Dieterich Steffan y difundido por el presidente venezolano Hugo Chávez durante el V Foro Social Mundial en el 2005. Consiste básicamente en una mayor y más efectiva presencia estatal a través de políticas direccionadas a disminuir las desigualdades sociales.

Se desarrolla en un contexto donde el Estado pretende reaparecer e implementar políticas post-neoliberales. Tiene como característica principal un giro a la izquierda que marca una nueva forma de hacer política en algunos países de Latinoamérica como por ejemplo Argenti-

<sup>11</sup> Se puede consultar el texto en inglés en la página de Harvard University. http://www.cid.harvard.edu/cidtrade/issues/washington.html

na, Bolivia, Brasil, Ecuador y Venezuela.

Con los conceptos claves amparados teóricamente es posible trazar un panorama de la política brasileña desde su retorno a la democracia hasta los días actuales. El periodo histórico que vamos a tratar se refiere a las primeras elecciones en 1990 con Collor de Melo, pasando por los gobiernos de derecha del PSDB culminando en los gobiernos de izquierda del PT. El sistema de partidos en ese punto es importante para entender la relación Estado-sociedad que se va forjando.

# Gobierno de derecha, crisis y políticas neoliberales

Brasil es un país de sistema presidencialista. Sistema que fue elegido en la Constitución de 1988<sup>12</sup> y luego ratificado en una consulta popular realizada en 1993 a fin de consultar a la población sobre el tipo de sistema de gobierno a ser adoptado en el país (monarquía, parlamentarismo o presidencialismo). Como ya se ha dicho, el país venía de una dictadura militar que duró veintiún años (1965-1985), fue gobernado por José Sarney (presidente interino) hasta que se realizaron elecciones directas donde triunfó Fernando Collor de Mello, el presidente más joven de la historia del país, con entonces cuarenta años<sup>13</sup>.

Collor empieza su mandato el día 15 de marzo de 1990 después de derrotar al candidato Luiz Inácio Lula da Silva en segunda vuelta. Pero, su gobierno fue perdiendo paulatinamente sustentación política, marcado por escándalos de corrupción y medidas administrativas impopulares. Entre esas medidas se destacan medidas radicales de contención de la inflación y estabilización de la moneda, privatización de empresas estatales, retirada de subsidios de exportaciones, confiscación de cuentas corrientes y también de ahorros (Planos Collor<sup>14</sup>).

<sup>12</sup> Para mayor profundización se puede revisar la Constitución de la República Federativa de Brasil: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/constituicao/constituicao.htm

<sup>13</sup> Fuente Archivo Nacional: http://www.arquivonacional.gov.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?tpl=home

<sup>14</sup> Para mejor comprensión sobre el tema del periódico, revisar la página web Folha de São Paulo:

Otros casos también ayudaron a debilitar la imagen del presidente. En la mitad del año 90 el presidente fue acusado de corrupción pero esa vez en relación a gastos de su campaña por haber, supuestamente, utilizado agencias publicitarias sin licitación. Collor llegó a procesar el periódico "Folha de São Paulo<sup>15</sup>" por las denuncias que llegaron a ser comprobadas por la justicia brasileña. Posteriormente más escándalos sucedieron cuando el hermano del presidente, Pedro Collor denunció un esquema de corrupción que involucraba el ex tesorero de la campaña del presidente, Paulo César Farias (PC Farias), donde se afirmó ser ilícitas sus riquezas.

Con documentos que incriminaban al tesorero, y que comprobaban siete empresas en el nombre de PC Farias en el exterior, Pedro Collor denuncia a la prensa el fraude de dinero público, lo que presiona al gobierno para investigar las denuncias.

Para aumentar esa presión la Orden de Abogados de Brasil (OAB), la Confederación Nacional de Obispos de Brasil (CNBB), la Central Única de Trabajadores (CUT) y partidos de oposición, realizaron una manifestación conocida como "Vigilia por la ética en la política" para presionar al Congreso Nacional a realizar las investigaciones. Se instaura, entonces, una Comisión Parlamentaria de *Inquerito*<sup>16</sup> (CPI) para investigar las denuncias y punir a los involucrados<sup>17</sup>.

El día 30 de julio de 1992, los periódicos "Folha de São Paulo" y "O Estado de São Paulo<sup>18</sup>" publicaron editoriales en los cuales pedían la renuncia del presidente. En el día 28 de julio un reportaje de la revista

http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1603200534.htm

<sup>15</sup> Para consulta, periódico Folha de São Paulo: http://www.folha.uol.com.br/

<sup>16 (</sup>CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito) Es un procedimiento realizado por la Cámara o el Senado dependiendo del político a ser juzgado, para investigar posibles irregularidades.

<sup>17</sup> Es responsabilidad del Senado Federal procesar y juzgar los casos de crímenes que involucren el presidente de la República. Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;

http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/constituicao/constituicao.htm

<sup>18</sup> Para consulta, periódico O Estado de São Paulo: http://www.estadao.com.br/

"Isto É"<sup>19</sup>, presentó un reportaje donde el entonces chofer que trabajaba para el gobierno, Eriberto França, denunciaba un esquema integrado por PC Farias y la secretaria de Collor, Ana Acióli<sup>20</sup>. Importante destacar aquí que PC Farias fue encontrado muerto junto a su novia Suzana Marcolino en 1996, donde supuestamente cometió suicidio. Un crimen que guarda sus misterios por la coyuntura política del país, donde hasta hoy no se sabe exactamente lo que pasó.

Además de eso los estudiantes empezaron a unirse alrededor de un movimiento estudiantil llamado UNE (Unión Nacional de Estudiantes) que tenía en esa época como líder estudiantil al actual senador Lindberg Farias (PT). Sus reuniones involucraban la movilización de estudiantes de las principales universidades del país, principalmente en las provincias de Río de Janeiro y São Paulo. Todo eso culminó en una protesta que ocurrió el día 11 de agosto de 1937 donde cerca de 10 mil personas protestaron delante del museo de arte contemporáneo (MASP) en São Paulo. Estas protestas están marcadas por la alta participación de estudiantes, por la irreverencia y el apartidismo.

Mirando más a los actores de ese movimiento social que se formó casi que exclusivamente por estudiantes podemos comprender desde una lógica Tourainiana<sup>21</sup> que la estructura no es determinante de la acción colectiva, sino los actores. Es decir, se rechaza la idea de una masa inconsciente planteada por LeBon<sup>22</sup>, para demonstrar la fuerza de un proceso consciente que como veremos más adelante logrará cambiar la estructura del sistema. La sociedad es dinámica y por eso debe ser vista como un complejo de relaciones, y los movimientos sociales transforman esas relaciones pues son parte de un tejido social con poderes de cambio.

Aquí se logra ver claramente esa masa conscientemente movilizada ma-

<sup>19</sup> Para consulta, la revista Isto É: http://www.istoe.com.br/capa

<sup>20</sup> Toda esta narrativa fue basada en un reportaje especial sobre el derrocamiento del presidente Collor disponible en la página web del periódico O Estadão: http://acervo.estadao.com.br/noticias/topicos,impeachment-de-collor,887,0.htm

<sup>21</sup> Alain Touraine, 1987, "Los movimientos sociales, ¿objeto particular o problema central del análisis sociológico?, en El regreso del actor, Buenos Aires: Editorial Universitaria.

<sup>22</sup> Gustave LeBon, The Crowd, In Social Movements: A Reader.

nifestarse en un movimiento llamado de los "caras pintadas" que surgió en respuesta a un pedido de apoyo del presidente Collor. Él hizo un pronunciamiento en la televisión el día 13 de agosto de 1992 convocando a la población a salir a las calles el domingo 16 de agosto de 1992 vistiendo colores nacionales (verde y amarillo). Pero lo que se vio fue justo lo contrario, los estudiantes salieron a las calles vistiendo de negro, con las caras pintadas y gritando "fuera Collor", por eso el nombre de caras pintadas.

Por fin, el movimiento estudiantil a través de reuniones con líderes y mediante propuestas precisas y objetivas lograron lo que buscaban: la renuncia del presidente o su derrocamiento. Post manifestaciones, la Orden de los Abogados de Brasil (OAB) entró con un pedido formal para el derrocamiento del presidente, que fue admitido. Collor fue acusado de enriquecerse con dinero obtenido de manera ilícita por PC Farias y fue considerado culpable de haber recibido 6,5 millones de dólares de manera ilícita.

El proceso fue aprobado con 441 votos a favor y 38 en contra y el presidente fue alejado de sus funciones el 29 de septiembre de 1992. En ese mismo día Collor renuncia pero el proceso corre su curso normal<sup>23</sup> y su pena fue, además del alejamiento de las funciones, la pérdida de los derechos políticos por ocho años<sup>24</sup>.

De 1992 hasta 1995 permanece en el poder el vice-presidente Itamar Franco. Con el término de su mandato, en las elecciones de 1994 empieza una realidad que se va a repetir durante las elecciones subsecuentes hasta los días actuales: el dualismo partidista en las segundas vueltas presidenciales: PT vs PSDB o la derecha vs la izquierda.

Hagamos una pausa en la historia para explicar el papel que juega el sistema de partidos en Brasil y cómo él puede influir en la relación Es-

<sup>23</sup> Basado en un reportaje especial sobre el derrocamiento del presidente Collor disponible en la página web del periódico O Estadão: http://acervo.estadao.com.br/noticias/topicos,impeachment-de-collor,887,0.htm

<sup>24</sup> Para profundizar en el tema de la campaña presidencial, el papel de la sociedad y medios de comunicación ver Ribeiro, Ilana Aló Cardoso. Medios sociales vs medios de comunicación: la tensión entre la "vieja" y la "nueva" manera de protestar. En: ALACIP – Associação Latino-americana de Ciencias Políticas. Lima- Peru. Anais de eventos, 2015.

tado-sociedad. Y, para entender el sistema de partidos brasileño primeramente es importante señalar que según el Tribunal Superior Electoral (TSE) existen 32 (treinta y dos) partidos<sup>25</sup>. La fragmentación partidaria se muestra no solamente observando los datos numéricos de los partidos, sino también verificando el número efectivo de partidos en ese sistema. Y, según la fórmula de Markku Laakso y Rein Taagepera, que es una medida internacionalmente aceptada, Brasil posee un número de 11,15 partidos efectivos<sup>26</sup>.

Se señala que como partido político, será utilizada la definición de Alan Ware que dice que "un partido político es aquel que (a) busca influencia en el seno de un Estado, a menudo intentando ocupar posiciones en el gobierno y (b), puesto que normalmente defiende más de un único interés social intenta, hasta cierto punto, «agregar intereses»" (Ware,2004: 31).

Se utiliza esa definición por las diferentes dimensiones que ella trae. Es decir, los partidos políticos son instituciones representativas que por ser institucionalizadas, o sea, parte del sistema, agregan intereses de sus representantes influyendo en el seno de un Estado. Y, por a menudo ocupar posiciones de gobierno, hay una búsqueda por defender intereses sociales colectivos, para detener y mantener el poder.

Y utilizamos la definición de partidos políticos de Duverger, que lo define como la coexistencia de varios partidos en un mismo sistema. Sustenta que "salvo en los Estados con partido único, varios partidos coexisten en un mismo país: las formas y las modalidades de esa coexistencia definen el sistema de partidos del país considerado" (Duverger, 1988: 231).

Así el sistema de partidos brasileño puede ser considerado un sistema fragmentado por la cantidad de partidos existentes aunque debemos tener en cuenta la relevancia o importancia de los partidos en un sistema de partidos. Como propone Sartori el criterio de relevancia no necesariamente se basa en el tamaño del partido, ya que la grandeza o

<sup>25</sup> Anexo 2 Fuente TSE: http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos/registrados-no-tse/view

<sup>26</sup> Fuente de la información página web del PPS (Partido Popular Socialista): http://portal.pps.org. br/portal/showData/257429

pequeñez de un partido será medida por su fuerza. La fuerza del partido es traducida por su fuerza electoral.

Por lo tanto, la importancia de un partido se mide por: (1) su fuerza electoral: los votos se traducen en escaños y eso nos lleva a la fuerza del partido, (2) potencial de gobierno, que se traduce en: a) potencial de coalición: el partido debe haber sido necesario, al menos en una ocasión, para crear una coalición viable capaz de hacerse con el gobierno, b) potencial de chantaje: la existencia del partido debe afectar a las tácticas de competición de aquellos partidos que tienen potencial de coalición.

Entre las causas de la fragmentación está el sistema de votación. El sistema brasileño es un sistema proporcional, así los partidos poseen más facilidad en elegir diputados en grandes circunscripciones electorales como São Paulo (entre 7 y 70), por ejemplo. Es decir, la "proporcionalidad como principio de decisión significa que el resultado de la elección se decide según la proporción de los votos emitidos obtenida por cada candidato o partido (principio proporcional)" (Nohlen, 1995: 40). Aunque según Nohlen, las fórmulas proporcionales tienden a aumentar la fragmentación partidaria porque los partidos pequeños tienen posibilidades de obtener escaños en el parlamento.

Pero, aunque Brasil sea un país con una fragmentación partidaria muy grande, son dos los partidos que llegan a la segunda vuelta en las elecciones presidenciales: PSDB, partido que se auto considera de derecha y PT que se auto considera de izquierda<sup>27</sup>. Lo que demuestra que, además de una bipolarización partidaria, existe una bipolarización ideológica que determina también sus coaliciones y alianzas político partidistas<sup>28</sup>.

Eso dice mucho en la relación de la sociedad con el Estado, es un indicador de una sociedad que también se divide en el momento de votar. Y si volvemos al momento histórico que estamos narrando del binomio

<sup>27</sup> Fuentes: https://www.pt.org.br/ y http://www.psdb.org.br/

<sup>28</sup> Sobre el sistema de partidos brasileño ver: Ribeiro, Ilana Aló Cardoso. (2015). Sistema de partidos: cuando la corrida electoral se vuelve una guerra. El caso brasileño de las elecciones presidenciales de 2014. Quito – Ecuador. Anais de eventos. In: III Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales.

PSDB/ PT gana el PSDB con Fernando Henrique Cardoso que va a conducir el país por dos mandatos consecutivos de 1995 hasta 2003.

Su primer mandato (1995-1999) es marcado por implementaciones de políticas neoliberales, la creación de la moneda actual, el real y de la estabilización de la economía, de la política y de la inflación. Viniendo de un mandato conturbado como fue el del presidente Collor, Fernando Henrique logra hacer de sus políticas un periodo de bonanza para el país.

No obstante en su segundo mandato (1999-2003), en donde disputó una vez más la segunda vuelta con el candidato del PT, Lula da Silva, vio llegar la crisis económica mundial que afectó también a Brasil. La solución encontrada fueron las privatizaciones, entre ellas de VALE, creada en la época de Getulio Vargas. Las privatizaciones fueron desde la venta de empresas estatales hasta bancos, carreteras y aeropuertos, medidas consideradas impopulares que generan fricción en la relación Estado-sociedad por el aumento del costo de vida.<sup>29</sup>

En las elecciones siguientes, una vez más en segunda vuelta, se enfrentan PSDB vs PT, de esa vez, José Serra y Lula. El PSDB mantiene desde el segundo mandato presidencial una baja popularidad por las medidas implementadas para intentar salir de la crisis económica, y entonces vence por primera vez, post régimen militar, un partido de izquierda para gobernar el país.

## Un giro a la izquierda, un nuevo modelo social y el retorno a la crisis

El gobierno del PT empieza en 2003 con Luiz Inácio Lula da Silva y permanece hasta los días actuales con Dilma Rousseff. Aquí, la co-yuntura juega un papel preponderante, hay un giro a la izquierda en Brasil rumbo a una presentación política diferente a lo que se había implementado anteriormente.

<sup>29</sup> Fuente:

http://oglobo.globo.com/economia/privatizacoes-ganharam-forca-partir-dos-anos-90-10448501

Lula, al contrario de su antecesor, estatiza nuevas empresas, crea universidades federales y promueve concursos públicos, haciendo "crecer" el Estado. En su gobierno, disminuye las divisas externas pero aumenta el endeudamiento interno<sup>30</sup>. Incrementó la generación de empleos, de acuerdo con el IBGE (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística), de 2003 hasta 2006 la tasa de desempleo cayó y el empleo formal creció<sup>31</sup>.

Su gobierno también se caracteriza por la creación de políticas de ayuda para las personas consideradas en la línea de la pobreza, además de bajar impuestos y estimular la economía. Creó e incrementó programas sociales donde el objetivo principal estaba en su slogan de gobierno: "Fome zero" (hambre cero).<sup>32</sup>

Bajo ese ideal fue posible la realización de muchos programas sociales pero el mayor de ellos es el "Bolsa Familia". Un programa que busca atender, mediante una ayuda mensual dada por el gobierno, a familias en situación de pobreza y de extrema pobreza<sup>33</sup>. Algunos de los requisitos para recibir el beneficio eran que las familias debían tener renta por persona de R\$ 60 hasta máximo R\$ 120, permanencia escolar de sus niños hasta los quince años con asistencia mínima de 85% y las vacunas actualizadas, entre otros. Ese programa benefició en el año 2008 a 11 millones de familias y su costo para el gobierno fue de 10,9 mil millones de reales<sup>34</sup>.

Otros programas también se destacaron en el gobierno del PT, entre

<sup>30</sup> Lula fue citado por el presidente del FMI en una conferencia en 2003 como ejemplo. Fuente: Press Conference with IMF Managing Director Horst Köhler and First Deputy Managing Director Anne Krueger International Monetary Fund Washington, D.C. April 10, 2003. http://www.imf.org/external/np/tr/2003/tr030410.htm

<sup>31</sup> Fuente: http://www.ibge.gov.br/home/

<sup>32</sup> Fuente: http://www.institutolula.org/projeto-fome-zero-2000-2001/ http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2011/agosto/Fome,P20Zero,P20Vol1.pdf. pagespeed.ce.qqzWYtqMJC.pdf

<sup>33 °</sup>O Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país. O Bolsa Família integra o Plano Brasil Sem Miséria, que tem como foco de atuação os milhões de brasileiros com renda familiar per capita inferior a R\$ 77 mensais e está baseado na garantia de renda, inclusão produtiva e no acesso aos serviços públicos." Fuente: http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/

<sup>34</sup> Fuente: http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,veja-os-principais-programas-sociais-do-governo-lula,130446

ellos el "Programa de erradicación del trabajo infantil" que concede una ayuda de hasta R\$ 40 para la familia que promueva la educación del niño que haya estado expuesto al trabajo infantil. Ese programa benefició a 873 mil niños y adolescentes y tuvo un costo para el Estado en 2008 de 368 millones de reales. También el programa "Luz para todos" que busca universalizar el acceso a la luz eléctrica, que tuvo como beneficiarios a 7,2 millones de personas y la inversión fue de 3,5 mil millones de reales.

Otro programa que hay que destacar fue "Brasil alfabetizado" y "Educación para jóvenes y adultos" que busca dar educación básica para jóvenes y adultos contando con la ayuda de los Estados, municipios y universidades. De esto se beneficiaron 8,9 millones de personas y el costo para el Estado en 2008 fue de 381 millones de reales.

Por ultimo vale la pena destacar el PROUNI, un programa que busca llevar la universidad para todos, o sea, permitir el acceso de jóvenes de familias pobres a cursos de tercer nivel a través de becas. Los beneficiarios sobrepasan el número de 116 mil personas.<sup>35</sup>

A través de esos programas, se puede notar claramente el cambio de política del gobierno PSDB respecto al gobierno PT, de un Estado mínimo para un Estado garante. En otras palabras, el Estado ha recuperado espacios de gestión perdidos en los años neoliberales y se proyecta como un actor importante (Acosta, 2012).

El retorno del Estado o el socialismo del siglo XXI tiende a cambiar la relación Estado-sociedad, pues el Estado deja de ser apenas un mediador de las relaciones comerciales a ser participe y garante de las transformaciones sociales. Un Estado agrandado que trabaja en favor de equilibrar las desigualdades sociales mediante políticas asistenciales.

Pero, el gobierno de Lula está marcado por fuertes escándalos de corrupción en su partido (PT) y por la crisis mundial de 2008. Se puede observar el gran gasto estatal para el mantenimiento de sus programas sociales y con la crisis la economía sufrió una fuerte desestabilización<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> Fuente: http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,veja-os-principais-programas-sociais-do-governo-lula,130446

<sup>36</sup> Medidas del gobierno Lula para estabilizar la economía. Fuente: http://economia.uol.com.br/ultnot/2008/12/11/ult4294u2001.jhtm

Fueron muchos escándalos de corrupción revelados por la investigación de la Policía Federal de Brasil. Entre los más destacados están los fraudes en el programa "Bolsa familia"<sup>37</sup> y el "mensalão" como es conocido el esquema de corrupción donde miembros del partido de los trabajadores recibían soborno por votos en el parlamento. Ese caso llegó al Supremo Tribunal Federal y tuvo políticos condenados por esa corte<sup>38</sup>.

Es con la economía en crisis y el escándalo del "mensalão" que Lula termina su segundo mandato en 2011. Una vez más se repite el duelo entre PSDB con José Serra y PT, ganando el PT con Dilma Rousseff.

La presidenta busca seguir las mismas políticas de su antecesor, pero en un escenario diferente. Las políticas sociales tienen un alto costo de inversión y la crisis económica en la que todavía se encontraba el país hizo incrementar el costo de vida y alzó los impuestos. Todo eso sumado a las inversiones del gobierno para la realización del mundial de futbol en 2013, hizo explotar la relación Estado-sociedad en protestas generalizadas por todo el país.

Todo empezó por el aumento en el pasaje del transporte público a 20 centavos. En el año de 2013, año que el país fue sede de la Copa de las Confederaciones, pre Copa del Mundo que se realizó en 2014 (Mundial 2014), empezaron una serie de movimientos sociales con reivindicaciones distintas que se multiplicaron por todo el país.

Tuvieron inicio en la ciudad de Porto Alegre (sur del país) y Manaus (norte del país) en marzo de 2013 por el aumento en el pasaje mencionado. En mayo el movimiento se extendió para Goiania (centro del país) y en otras ciudades del noreste, hasta llegar a São Paulo (capital más importante del país ubicada en el sureste). Aquí surge un actor protagónico, el Movimiento Pase Libre (MPL), que a partir de un anuncio

uma-falha-escandalosa-da-imprensa/

<sup>37</sup> Fuente: http://www.theguardian.com/global-development/2013/dec/19/brazil-bolsa-familia-political-tool-social-welfare http://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/geral/lula-o-bolsa-familia-os-detalhes-de-uma-farsa-e-

<sup>38</sup> Fuentes: http://g1.globo.com/politica/mensalao/index.html http://www1.folha.uol.com.br/especial/2012/ojulgamentodomensalao/ http://www.economist.com/blogs/economist-explains/2013/11/economist-explains-14 http://www.bbc.com/news/world-latin-america-19081519

de aumento del precio del pasaje de bus resolvió organizar manifestaciones en contra del aumento.

Lo mismo pasó con protestas en la ciudad de Río de Janeiro (una de las principales capitales del país ubicada en el sureste). Inicialmente todas esas protestas fueron por una misma cuestión, el aumento del costo del pasaje en los medios de transporte. De acuerdo con el crecimiento y la intensificación de las protestas la respuesta del gobierno fue cada vez más represiva y el escenario se fue modificando poco a poco. Se agregó a ese movimiento otros movimientos y reivindicaciones mientras que las protestas se volvieron más violentas y susceptibles a infiltración de personas enmascaradas que cometían crímenes y vandalismo.

Se destaca que los movimientos sociales que salieron a protestar no logran ser captados por partidos porque esos no supieron responder de manera eficiente a la sociedad, por eso una característica que marcó esas manifestaciones también fue el apartidismo.

Las protestas seguían de manera desenfrenada con alta participación popular y una insatisfacción generalizada que llevó a confrontaciones graves entre manifestantes y policiales con algunos muertos. A medida en que se aproximaba la Copa de las Confederaciones las protestas también aumentaron así como las reivindicaciones. Se agregaron al Movimiento Pase Libre, la cuestión de la PEC 37 (Proyecto de enmienda constitucional para luchar contra la impunidad), la PEC 33 (Proyecto de enmienda constitucional sobre actos médicos), el aumento del costo de vida, el volumen de gastos públicos por la realización de la Copa de 2014 y las olimpiadas de 2016 en Río de Janeiro, una mayor inversión estatal en salud y educación, entre otras reivindicaciones.

Es posible distinguir tres fases de la protesta: la primera que se enfocó en las tarifas de transporte, la segunda con fuerte apoyo popular pero dispersa en muchas reivindicaciones y la tercera marcada por actos de vandalismo, una retirada de la población en general para que se queden los adeptos a la táctica de los black blocks. Esta táctica consiste en un grupo de personas que se visten de negro para parecer una sola masa y atacan símbolos de poder y del capitalismo<sup>39</sup>.

El logro en la estructura de oportunidades políticas vino después de que la manifestación llegó a Brasilia (capital del país) el 20 de junio de 2013. Primeramente, la respuesta vino a nivel regional. Los alcaldes de las ciudades que se manifestaron contra el aumento del pasaje de los medios de transporte volvieron a la tarifa anterior. Las protestas fueron reprimidas con fuerte violencia policial y eso fue detenido por la ciudadanía, así que tanto a nivel regional como nacional, las propuestas se centraron en una baja de la represión policial. La presidenta, por su parte, sin saber muy bien qué atender propuso cinco ejes centrales para que cesen las manifestaciones en el país a través de un pronunciamiento en la televisión nacional el día 21 de julio de 2013.

La propuesta se centró en cinco pactos y la posibilidad de un plebiscito para la reforma política: (1) La cuestión del trasporte público (mejoría en los servicios y revisión de tarifas); (2) Reforma política y combate a la corrupción (plebiscito); (3) Inversión en la salud (convocatoria nacional e internacional, programa "Más médicos"); (4) Inversión en educación (regalías del petróleo y pre sal); (5) Responsabilidad fiscal (control de la inflación y estabilidad económica)<sup>40</sup>.

Con el fin de las protestas y del Mundial 2014, Dilma pudo preocuparse por su reelección. La corrida presidencial de 2014 fue marcada por la disputa habitual del PT (Dilma Rousseff) y PSDB (Aécio Neves) pero con un nuevo actor que por poco termina con ese binomio de años, el PSB (Marina Silva).

Hubo una polarización del electorado en dirección a esos candidatos y el resultado de la primera vuelta fue: en primer lugar Dilma Rousseff (PT) con 41,59 % de los votos válidos; en segundo lugar Aécio Neves (PSDB) con 33,55 % de los votos válidos y en tercer lugar Marina Silva (PSB) con 21,32 % de los votos válidos<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> Reportaje Folha de São Paulo de 27/12/2013: http://www1.folha.uol.com.br/poder/ 2013/12/1390207-manifestacoes-nao-foram-pelos-20-centavos.shtml

<sup>40</sup> Toda la narrativa fue basada en un especial del sitio web G1 de la red Globo sobre las manifestaciones del 2013: http://g1.globo.com/brasil/linha-tempo-manifestacoes-2013/platb/

<sup>41</sup> Estadística presidencial 2014. Fuente TSE http://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-

Lo que sucede después del resultado electoral es una lucha para realizar alianzas, coaliciones y centralizar apoyos para intentar conquistar los electores de los partidos no vencedores. Aquí cabe hablar de la coherencia partidista, principalmente en cuanto al apoyo de la candidata Marina Silva (PSB) que lo manifestó a favor del candidato Aécio Neves, lo que ocasionó muchas repercusiones<sup>42</sup>.

Se puede destacar, por ejemplo, el impacto que esa decisión produjo en su propio partido PSB, que en una clara demonstración de incoherencia partidista, principalmente ideológica (porque se trata de un partido de izquierda), su decisión promovió una cisura en ese partido.

Si partimos de la máxima de que los partidos políticos representan parcelas de la sociedad, podemos entender que las elecciones de 2014 reflejan el momento social vivido en el país y la relación que imprime el Estado con la sociedad. Dilma Rousseff es electa con 51,64% de los votos válidos en contra de su opositor Aécio Neves con 48,36% de los votos válidos<sup>43</sup>.

Una reelección complicada y un inicio de segundo mandato marcado también por la inestabilidad política. Brasil sigue hundido en una crisis económica que sigue aumentando el costo de vida y llevando el país a un estado de recesión que se refleja en la disminución de su PIB<sup>44</sup>.

Con la situación económica difícil y la explosión del escándalo de corrupción de la estatal brasileña de petróleo Petrobras, que ayudó a generar aún más crisis económica, el actual gobierno enfrenta su más grave crisis<sup>45</sup>. La presidenta goza de una baja popularidad y en el país

eleitorais-2014-resultado

<sup>42</sup> Fuente: http://g1.globo.com/politica/eleicoes/2014/coligacoes-partidarias/infografico/index.html

<sup>43</sup> Fuente: http://eleicoes.uol.com.br/2014/noticias/2014/10/26/dilma-cresce-na-reta-finale-reeleita-e-emplaca-quarto-mandato-do-pt.htm

<sup>44</sup> Fuentes: http://www.gazetadopovo.com.br/economia/brasil-a-beira-da-recessao-economica-ebo881khyovchk3o8tbjcmvym

http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/08/moodys-tem-previsao-de-recessao-no-brasil-em-2016.html

http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/08/economia-recua-19-no-2-trimestre-de-2015.

<sup>45</sup> Escándalo de corrupción Petrobrás. Fuentes: http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2015/07/pf-calcula-que-prejuizo-da-corrupcao-na-petrobras-pode-chegar-r-19-bi.html http://www1.folha.uol.com.br/especial/2014/petrolao/http://www1.folha.uol.com.br/infograficos/2014/09/114361-escandalo-na-petrobras.shtml

ocurren cada vez más y más protestas friccionando la relación del Estado con la sociedad por el aumento de la insatisfacción de muchos sectores. Los medios de comunicación y las encuestas demuestran que es la más baja popularidad desde el gobierno de Collor de Melo, con un 71% de reprobación<sup>46</sup>. Queda saber si la historia se repite aunque en escenarios diferentes.

#### Consideraciones finales

Hacer un análisis histórico y político de la República brasileña desde sus inicios nos da la capacidad de rever el pasado con vistas al futuro. Este breve artículo buscó como su objetivo principal abordar las transformaciones de la democracia brasileña para responder a la pregunta de investigación que gira alrededor de la relación Estado-sociedad.

La breve historia Republicana está marcada por mucha represión y una relación altamente vertical entre esos dos polos. Y, para que vuelva la democracia tuvo que haber una gran aclamación popular que culminó con el fin del régimen militar. El pueblo empieza entonces a redescubrirse, redescubrir el poder que reside en manifestarse, el poder que tiene para elegir un presidente y derrocarlo, o sea, su poder original como pueblo: el pueblo que detiene el poder en la democracia y es capaz de buscar un replanteamiento en como relacionarse con el Estado.

Pues delante de todo eso, ¿es posible decir que desde el retorno a la democracia hubo un replanteamiento de la relación Estado-sociedad? La conclusión es que sí. Esa relación parte en una creciente donde la verticalidad se vuelve cada vez más horizontal. En otras palabras, según la historia, el Estado vertical y represor de la dictadura, con el regreso a la democracia va pasar a ser un regulador hasta llegar a una posición de

<sup>46</sup> Fuentes sobre la popularidad: http://www1.folha.uol.com.br/poder/2015/08/1665135-reprovacao-de-dilma-cresce-e-supera-a-de-collor-em-1992.shtml http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/08/71-reprovam-governo-dilma-diz-datafolha.html Fuente sobre las protestas: http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/08/manifestantes-protestam-contra-o-governo-dilma-em-cidades-do-brasil.html

garante y actor protagónico generador de políticas.

Todo eso es posible por las diferentes maneras de hacer política que hacen que se pueda identificar un cambio en la manera en que el Estado se relaciona con la sociedad y viceversa. El replantear esa relación parte también de una cuestión participativa donde el brasileño aprende a exigir sus derechos utilizando medios no institucionalizados, como la protesta.

Por lo tanto, la relación Estado-sociedad se vuelve cada vez más mutante y se puede inferir que muchos factores influyen para ello. La cuestión económica, política y social siempre va a ser relevante cuando se vaya a analizar esa relación, así como la coyuntura. El pasado se refleja en el futuro donde el cambio constante construye nuevas historias.

# Bibliografía

Acosta, A. (2012). El retorno del Estado. Primeros pasos postneoliberales, más no postcapitalistas. Quito. La Tendencia Nº 13, abril-mayo.

Duverger, M. (1988). *Los partidos políticos*. México. Fondo de Cultura Económica: [primera edición: 1951].

Harvey, D. (2013). Breve historia del neoliberalismo. Madrid: Akal.

Hirst, M. (s/a). "La época de Vargas: 1930/1945", en Crítica y Utopía N° 5.

Huntington, S. (1989). "El sobrio significado de la democracia". Santiago: Revista de Estudios Públicos Nº33.

Huntington, S. (1994). *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Argentina: Editorial Paidós.

Laclau, E. (2013). A Razão Populista. Rio de Janeiro: EdUERJ.

LeBon, G. (s/a). The Crowd in Social Movements: A Reader.

Montahuano, F. (2015). "Modificaciones a la flexibilización laboral: tramas del post-neoliberalismo en el Ecuador". Quito – Ecuador. En: III Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. Anais de evento.

- Nun, J. (1995). *La democracia y la modernización, treinta años después*. Perú: Instituciones Políticas y Sociedad IEP.
- Ribeiro, Ilana Aló Cardoso (2015) Medios sociales vs medios de comunicación: la tensión entre la "vieja" y la "nueva" manera de protestar. Lima- Perú. Anais de eventos. ALACIP Associação Latino-americana de Ciencias Políticas.
- Ribeiro, Ilana Aló Cardoso (2015). Sistema de partidos: cuando la corrida electoral se vuelve una guerra. El caso brasileño de las elecciones presidenciales de 2014. Quito Ecuador. Anais de eventos. III Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales.
- Ruiz-Peinado, José Luis (2003). El Brasil de los populismos: de la construcción de la identidad nacional a la supuesta democracia racial. Barcelona: Dossier Universidad Autónoma de Barcelona.
- Sartori, Giovanni (1992). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Touraine, Alain (1987). "Los movimientos sociales, ¿objeto particular o problema central del análisis sociológico?" En "El regreso del actor". Buenos Aires: Editorial Universitaria.
- Ware, Alan (2004). Partidos políticos y sistemas de partidos. Madrid: Istmo.

# La democracia en México, entre la participación política y la gobernabilidad

# Democracy in México, Between Political Participation and Governance

### Genoveva Flores Quintero

Recepción: 28 de Agosto de 2015 Aceptación: 4 de septiembre de 2015

#### Resumen

El artículo describe la evolución de la sociedad mexicana y su relación con el Estado y los diferentes gobiernos en el poder, a partir de Hernán Cortez y Moctezuma hasta el gobierno actual de Enrique Peña Nieto. Tiene por objeto describir la evolución de la sociedad civil mexicana tomando como referente a los diferentes presidentes de México y sus posturas, leyes y decisiones frente a la participación ciudadana. Evidencia el surgimiento y el triunfo de candidatos independientes en las elecciones 2015 como una muestra de la evolución de la sociedad mexicana y de la forma de hacer política.

Palabras clave: sociedad, Estado, democracia, partidos, participación política.

#### Abstract

The article describes the evolution of Mexican society and its relationship with the state and the various governments in power from Hernan Cortez and Montezuma to the current government of Enrique Peña Nieto. It is to describe the evolution of Mexican civil society taking as reference the different presidents of Mexico and their positions, laws and decisions against public participation. Evidenced by the emergence and success of independent candidates in the 2015 elections as a sign of the evolution of Mexican society and the way of doing politics.

Keywords: society, State, democracy, parties, political participation.

#### Introducción

éxico se diferencia del resto de América Latina por la estabilidad y gobernabilidad que mantuvo por más de 70 años en el siglo XX; pero esta paz estuvo sustentada en el corporativismo y en la debilidad de la sociedad civil, como lo afirma la politóloga Soledad Loaeza cuando señala que durante este lapso el sistema político mexicano estuvo basado en la "no participación política". Esto puede advertirse aún en las fotografías del periodo que va de la década de los 30 y hasta casi el final de los años 80. En ellas podemos ver la Plaza de Armas (el Zócalo) llena de burócratas, sindicalistas, sectores populares enarbolando banderas, mantas y carteles de apoyo a los presidentes de la "era del PRI", como le llama el mexicanista Peter Smith; pero es necesario analizar a profundidad las bases teóricas de la ciudadanía y la política para advertir que estas manifestaciones convocadas desde las cúpulas políticas, tenían poco de acciones voluntarias, conscientes y más bien era el resultado de un entramado de relaciones determinadas por el corporativismo, la verticalidad de mando y la toma decisiones de una pequeña élite.

Sin embargo, en el último cuarto del siglo XX esa tendencia comenzó a cambiar gracias al empuje de la sociedad civil y del descontento de las clases medias urbanas y rurales, generado por un ciclo de sucesivas crisis económicas. Así fue como inició el agrietamiento del aparentemente monolítico poder del Partido Revolucionario Institucional (PRI), y comenzó a fraguarse una verdadera oposición tanto de derecha como de centro-izquierda, que permitió generar una positiva incertidumbre en los resultados de las elecciones, una auténtica lucha por el poder, la diversificación de los gobiernos locales y estatales, y finalmente una alternancia en la presidencia de la República.

Importantes cambios generacionales y la poca habilidad de las cúpulas partidistas en la primera década del siglo XXI, rompieron la estrecha relación que tenía la sociedad con los partidos políticos de oposición y profundizaron la histórica separación con el Estado. Amplios sectores comenzaron a distanciarse de los partidos de izquierda y derecha. Este

debilitamiento del Partido de la Revolución Democrática, PRD (centro-izquierda), y Partido Acción Nacional, PAN (derecha), así como el aprendizaje del PRI de 12 años de oposición fuera de la presidencia, comenzaron a perfilar el regreso del mismo a la presidencia. Una de las claves fue el haber mantenido un núcleo de gobernadores de los Estados (departamentos) alineados a sus prácticas políticas y corporativas, que fueron un contrapeso por tener la capacidad de manejar presupuestos estatales, mientras que la Cámara de Diputados permanecía dividida entre las principales fuerzas políticas, limitando la actuación del Ejecutivo federal durante la transición.

El regreso del PRI a la presidencia en el 2012 no se sustentó en una democratización, ni contó con el fortalecimiento de la sociedad civil o con la mejora en la participación política, de hecho puede señalarse que hubo un retorno a las tácticas corporativas de antaño, con la consecuente pérdida de credibilidad, esta vez del sistema político en su conjunto, incluyendo a los partidos de oposición, y lo que resultó más grave, en la pérdida de credibilidad respecto a la construcción de la democracia y a la autoridad electoral, que tanto trabajo había costado construir.

En este panorama las nuevas posibilidades de internet y de las redes sociales, como un espacio de comunicación sin mediaciones, de amplio consumo y fuera del control de los aparatos corporativos, parecen dar un aire a la democracia mexicana que, ya en las elecciones intermedias del verano de 2015, posibilitó la llegada de candidatos independientes: un gobernador y un diputado, apoyados por amplios sectores sociales; pero aún falta su prueba de fuego, continuar en su gestión con este nexo con la sociedad que les permitió ganar elecciones.

# Estado débil y hombres fuertes

La decisión de Hernán Cortés de desoír a sus capitanes quienes les sugerían instalar su palacio en la ribera de la laguna, y no en el centro, donde estaba el palacio de Moctezuma, el corazón del imperio que acababa de conquistar, y donde finalmente quedó instalado, no sólo el palacio virreinal, sino también la catedral, pinta de cuerpo entero el genio político del conquistador español, quien de este modo se adueñó del centro simbólico del poder del que fuera el imperio de Moctezuma. Este acto fundacional nos habla de la concepción del poder en ambas épocas: la prehispánica con un monarca en el centro y la virreinal con una autoridad también central que gobernaba y tenía el poder militar. Y en lo simbólico la derrota absoluta, al sustituir un palacio por otro, y el Templo Mayor por la Catedral Metropolitana.

La característica del poder centrado en una sola persona se reforzó durante los tres siglos coloniales con la llegada de los virreyes, a pesar de la figura de la Audiencia, que en el papel actuaba como contrapeso del Ejecutivo, y de mecanismos de control de gestión como lo eran los juicios de residencia, pues nunca llegaron a aplicarse a los virreyes. Además debe comprenderse que las comunicaciones de entonces eran lentas e imposibilitaban una coordinación directa del virrey con el rey español, así que todo era regido por la lealtad entre ambos.

Estos patrones: la figura del Tlatoani mexica (monarca) a quien no se podía tocar o ver directamente a los ojos, y la concentración del poder en una autoridad central, se fueron arraigando en la sociedad novohispana, aunque había importantes contrapesos del poder virreinal como lo eran la autoridad religiosa y los comerciantes de la Ciudad de México, el Virrey era la figura central de cuya voluntad dependía la vida de la nación. De tal forma que no es extraño que en el revuelto siglo XIX, se volviera a presentar como atractiva la figura del caudillo.

En esta breve visión retrospectiva sería burdo decir que el siglo XIX mexicano fue pobre en la discusión política. De hecho desde las conspiraciones de 1808 y en los periódicos decimonónicos se puede seguir el debate sobre el proyecto de nación entre liberales y conservadores con instituciones en muchos órdenes, y podemos enumerar una larga lista de intelectuales de ambas tendencias que mantuvieron interesantes polémicas sobre política, ciudadanía y espacio público; sin embargo, en

la renovación de las élites políticas del México independiente, la fuerza angular fueron las caudillos militares.

Esta élite de las armas se gestó en los once años que duró la Guerra de Independencia, cuando aparecen figuras emblemáticas como José María Morelos, independentista que en su origen fue sacerdote; Agustín de Iturbide, quien era militar realista, o Vicente Guerrero, quien después de resistir en la última etapa de la guerra pacta la paz; pero también figuras como Antonio López de Santa Anna sin cuya trayectoria en el poder no puede comprenderse el siglo XIX mexicano.

La guerra de independencia de Texas (1835-36), la intervención norteamericana (1846-1848) y la invasión francesa (1862-1867), reforzaron la importancia de los caudillos militares en la esfera del poder y en el imaginario de la población mexicana, de tal forma que los golpes militares (pronunciamientos) eran el mecanismo recurrente de renovación de poder en el siglo XIX, aunque se realizaron elecciones con el voto limitado<sup>1</sup>.

Después de este siglo violento, el triunfo definitivo de los liberales a partir de la restauración de la República en 1867, no cambió el concepto elitista de los electores, pero si permitió la llegada de caudillos con un sólido programa político como lo fueron el presidente Benito Juárez y posteriormente Porfirio Díaz; pero la golpeada economía, el endeudamiento externo y la disolución del orden legal, económico, cultural y social propiciado por los 60 años de confrontaciones, habían dejado a la sociedad empobrecida y alejada de la esfera del poder y concentrada en la sobrevivencia. Así que teníamos una sociedad débil alejada del espacio público, y un Estado débil también, debido a los constantes cambios en el gobierno y la lucha de facciones, que no permitieron la consolidación de instituciones políticas. De hecho la evolución de la Universidad Pontificia, del Colegio de San Carlos, del comercio de la Ciudad de México y otras instituciones de orden cultural o económico, resultan un tanto excepcionales en los convulsos tiempos del siglo XIX.

<sup>1</sup> El voto era restringido a las mayorías dado que dependía de la condición económica y del género (Velázquez, 2008).

El periodo conocido como el porfiritato (1876-1910), cuando el gobierno fue llevado por el caudillo militar liberal, Porfirio Díaz, quien centró en su persona el poder del Estado, a través de una combinación entre el control político de jefes militares, caudillos políticos regionales, y la conformación de nuevas elites económicas mexicanas y extranjeras centradas en una explotación capitalista de recursos como la plata, el tabaco, el henequén, el petróleo y poseedoras de servicios como los ferrocarriles, la electricidad y los bancos, concesiones que se otorgaron según la voluntad del presidente.

Como se sabe el periodo concluye con una serie de revoluciones sociales de distintos signos, que genéricamente nombramos como la Revolución Mexicana, las cuales confluyeron en un punto: el derrocamiento de Porfirio Díaz. Para no profundizar demasiado este marco histórico es importante decir que esta nueva confrontación armada reforzó la figura del caudillo militar; pero introdujo a la esfera política una importante variación: la toma del poder de un grupo cohesionado de caudillos militares que se pasaron el poder entre ellos, crearon instituciones políticas, y que poco a poco fueron separando las esferas del gobierno federal de las elites militares, conformando de esta manera uno de los principales pilares de la gobernabilidad del siglo XX, cuando los militares aceptaron quedar fuera del partido hegemónico y de la sucesión presidencial. Un rasgo distintivo de la historia política de México dentro del siglo XX latinoamericano.

# La sociedad y el Estado mexicano postrevolucionario

Hasta ahora hemos explorado la evolución del vértice superior de la pirámide política mexicana; pero para poder comprender la estabilidad política del sistema político en casi un siglo, es necesario responder la pregunta ¿qué pasó en la relación del Estado mexicano y la sociedad después de la Revolución Mexicana?

El asesinato del presidente electo Álvaro Obregón (1928) por un fanático católico (cristero), marca el inicio de un periodo de la historia política conocido como el Maximato, que fue el gobierno "tras el trono" de un ex presidente, Plutarco Elías Calles, sobre tres presidentes sucesivos hasta 1934, cuando fue electo presidente el general Lázaro Cárdenas del Río. Este año es un punto de inflexión para responder la pregunta formulada, ya que el Cardenismo se centró en la política de masas, como un elemento fundamental para activar la participación de amplios sectores sociales (agrario, obrero y sectores urbanos populares). De hecho fue un mecanismo organizativo de grupos, en su origen como grupos de presión, para mantener las reformas derivadas de la Revolución Mexicana (Córdova, 1974).

A pesar de que su génesis fue propiciada por el presidente, tuvo la fuerza impulsora de los grupos de presión, pero con el tiempo y la llegada de políticos más moderados y menos populistas, se convirtió en un recurso eficaz de los presidentes para el control de las masas. Generó además el establecimiento de un sistema clientelar que sirvió al presidente en turno para colocarse en el vértice de la pirámide política, controlando al mismo tiempo el poder que tenía como jefe del Ejecutivo federal, y como líder indiscutible de su partido, el PRI, imponiendo con ello su ritmo y voluntad política en la esfera pública, sin discusiones.

De hecho una de las premisas de la estabilidad política que siguió a los años 30 fue el control del Estado sobre la participación política, a través de las centrales como la Confederación de Trabajadores de México, la Confederación Nacional Campesina, y la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, las tres grandes centrales de masas del Partido de la Revolución Mexicana, antecesor del PRI. Esta estabilidad tuvo un valor importante para una creciente clase media, la cual atendía los discursos explícitos e implícitos de los políticos que le atribuían a la participación ser una fuente de conflictos, divisiones e inestabilidad (Loaeza, 2008).

Vale la pena hacer un señalamiento importante, observado por James M. Malloy no sólo en México, sino en toda América Latina y es el nacimiento de una clase media muy ligada a las estructuras del Estado, lo que él llama "burocratización prematura", esto es la tendencia del aparato gubernamental formal a expandirse con más rapidez que las estructuras socioeconómicas básicas (Malloy en Camp, 1997). Así que es una clase media cuyo bienestar, recientemente adquirido, depende de un Estado hegemónico, y por lo tanto sumisa. Con dos posiciones frente al espacio público, obediente e integrada a la amorfa Confederación Nacional de Organizaciones Populares o bien apolítica y callada.

El discurso político del periodo de la II Guerra Mundial y de la postguerra hacían énfasis en el concepto de la "unidad nacional" primero frente a los posibles enemigos externos, como resultado de la polarización de las naciones en la que participó México, de manera marginal en lo militar, pero no tanto en lo referente a su posición geoestratégica al sur de Estados Unidos.

Después, en la Guerra Fría, y dentro del alineamiento anticomunista, la política de "unidad nacional" se centró en los enemigos internos. El Desarrollo Estabilizador en México (1952-1970) es también el periodo de mayor hegemonía del Estado y su partido el PRI, y de confrontación armada con los grupos más radicales de izquierda, los cuales se encontraban, por una parte limitados en su participación política por su exclusión del partido oficial y por la otra impedidos de formar un partido propio por el endurecimiento de la legislación electoral que le cerraba la puerta en las elecciones. En esta época se fortalece la idea de que la participación política, las organizaciones independientes y la protesta política, son elementos de desestabilización. Esto genera leyes contrarias a la inclusión de los ciudadanos en el espacio público. El ejemplo recurrente de este endurecimiento de las leyes en contra de la participación es la creación del delito de "disolución social" de muy amplio espectro, que criminalizó las protestas políticas (Castellanos, 2007).

Pero México, como otros países de la región y del mundo, había experimentado "las revoluciones silenciosas" del siglo XX, de las que habla el historiador Eric Hobsbawm (1998) y su sociedad había cambiado radicalmente al pasar de una sociedad fundamentalmente rural, a una en la que sus ciudades crecían aceleradamente, y dentro de ellas la población urbana era cada vez más significativa en la proporción poblacional nacional. Como resultado de esta migración la cosmovisión sobre el espacio público cambió; las mujeres tomaron un papel más activo en la vida pública, y los jóvenes de clases medias se convirtieron en actores políticos, que no podían ser controlados desde ninguna de las grandes centrales de masas creadas en la postrevolución y quedaban fuera de las relaciones clientelares que generaban.

Los politólogos coinciden en que la matanza de estudiantes de 1968 en la plaza de las Tres Culturas, en la moderna unidad habitacional Tlatelolco, es la ruptura más importante del Estado y su partido con la sociedad, y en particular con las clases medias (Meyer, 2005; Loaeza, 2008).

#### Génesis de la sociedad civil mexicana

La historia de la sociedad finisecular puede bien comenzar en 1946 cuando con la promesa de modernización, y acompañando al sexenio del presidente Miguel Alemán se estrenaba una nueva estructura política, el Partido Revolucionario Institucional, del cual, hemos mencionado antes, quedaron excluidas las corrientes más combativas de izquierda, y también un modelo de industrialización basado en el sacrificio del campo en favor de la industrialización, en cuyo núcleo estuvieron el Valle de México, y las ciudades de Monterrey y Guadalajara. Asimismo, aunque el sexenio se encuentra dentro del modelo de sustitución de importaciones, es relevante mencionar que se suavizó el proteccionismo de la doctrina del "nacionalismo revolucionario" que había emanado de la Revolución Mexicana y que se introdujeron importantes reformas

que permitieron la entrada de capital extranjero a la economía mexicana, que fue fundamentalmente norteamericano. En el campo se privilegió el crecimiento de empresarios privados, mediante la instauración del amparo agrario, que evitaba la repartición de latifundios familiares que habían sobrevivido a los dos sexenios anteriores, de los cuales el de Lázaro Cárdenas tuvo la política social más amplia (Torres, 1984).

El llamado Desarrollo Estabilizador ofreció a la sociedad mexicana, mucha de ella recientemente asentada en las ciudades grandes y medias, un periodo de estabilidad económica y de crecimiento sostenido de una planta industrial de empresas nacionales. Asimismo como motor de este desarrollo las dos principales universidades del centro del país, la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional, comenzaron un sostenido proceso de masificación al aumentar la matrícula al tamaño de la demanda de los hijos de los migrantes. Y un proceso similar vivieron las universidades estatales en cada una de las entidades. Así que para las familias mexicanas de aquel entonces estudiar una carrera universitaria parecía una garantía para la movilidad social y la mejora en su nivel de vida.

Los años 70 en México han sido estudiados como una década fundamental en el desarrollo de una sociedad civil no ligado al Estado mexicano. Este crecimiento organizativo al margen de las grandes corporaciones estudiadas antes fue el resultado de varios fenómenos convergentes que vale la pena explorar.

Una de las paradojas difíciles de entender del sistema político mexicano es la dualidad del discurso político: mientras en la política exterior pudo llegar a defender la Revolución Cubana, al régimen de Salvador Allende en Chile, al de los sandinistas en Nicaragua, en su política interior podía llegar a perseguir a sangre y fuego a los opositores más radicales de izquierda como sindicalistas o grupos guerrilleros. El presidente populista Luis Echeverría (1970-1976), puso en marcha una severa política interior que se conoce como la "guerra sucia", y que dio como resultado miles de desaparecidos y presos políticos. Movimientos contemporáneos internacionales en pro de los derechos humanos

y estas condiciones internas dieron nacimiento a un movimiento de familiares que buscaban en cuarteles, cárceles y en archivos las pistas de los desaparecidos, y que con los años se convirtieron en grupos de presión del gobierno.

En esta misma década por razones estructurales se conformó un movimiento amplio de mujeres que centró sus demandas en la modificación a las vergonzosas leyes y las prácticas de la justicia en los casos de violencia sexual, así como en las demandas de espacios de atención a los problemas de género. A pesar del catalizador que representó el Año Internacional de la Mujer (1975) y de la conferencia internacional que tuvo como sede la capital mexicana. Las demandas de una legislación contra la violencia hacia las mujeres tuvieron que esperar al sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000) para convertirse en una realidad, pero esta persistencia de la cultura patriarcal en la esfera política, no alcanzó a atenuar el movimiento que se fortaleció en la década de los 80 y 90.

Un tercer movimiento de amplias dimensiones fue el urbano popular que también fue resultado de los profundos cambios sociales generados por la migración campo-ciudad, y que se presentó como un problema metropolitano. Los solicitantes de vivienda popular se organizaron e invadieron tierras no sólo en el sur capitalino (bosque del Ajusco) sino también en los municipios conurbados con la Ciudad de México. El gobierno federal² había dejado de construir unidades habitacionales populares y las reservas territoriales se agotaron, así que comenzó a expulsar población hacia el vecino Estado de México; empero en términos organizativos, estos grupos demandantes de vivienda realizaban acciones en conjunto y aprendían estrategias de apropiación de terrenos en áreas de propiedad federal³.

Las organizaciones del Valle de México (Ciudad de México y municipios conurbados) nucleados en la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (Conamup) serían de radical importancia para

<sup>2</sup> Entonces el Distrito Federal, dependía completamente del poder Ejecutivo y en su territorio no había la posibilidad de elegir autoridades locales.

<sup>3</sup> Otras entidades donde también había movimientos inquilinarios o de demandantes de vivienda fueron Durango, Nayarit, Veracruz, y Sinaloa.

el año 1985, cuando dos devastadores sismos pusieron en jaque a la Ciudad de México. Esta organización previa e independiente de los partidos políticos propiciaría el movimiento de la sociedad civil más exitoso del fin de siglo mexicano, la Coordinadora Única de Damnificados, que se mantuvo a la distancia de los mecanismos de cooptación del PRI, y de los otros partidos, y haber logrado el cumplimiento de su demanda de vivienda digna (Esteve, 1992).

Hay dos corrientes que no son de la dimensión de las que he mencionado hasta ahora y es una que se incubó dentro del seno de la Iglesia católica y que fue el directo resultado de los acuerdos del Concilio Vaticano II de 1965 y que se incubó en una organización de católicos de base, que tuvo como epicentro la Diócesis de Cuernavaca, con el obispo Sergio Méndez Arceo, ligado a la Teología de la Liberación, y que propició la organización y el trabajo de los católicos en ese Estado al sur de la capital mexicana.

Y el movimiento ecologista, en cuyo origen está PRONATURA, fundado en 1972, un grupo conservacionista enfocado a la conservación de las aves, sus promotores fueron empresarios de Nuevo León, y más tarde el anuncio de la construcción de la nucleoeléctrica de Laguna Verde, va a movilizar a grupos ecologistas opositores en los años 80.

Por el lado del empresariado, ese deslinde había venido como consecuencia del discurso populista del mencionado Luis Echeverría Álvarez, con la fundación del Consejo Coordinador Empresarial, un organismo que se distanciaba del Estado y de las Confederaciones patronales tradicionales. Como se ha mencionado antes fue una reacción dentro de la paradoja, una protesta velada contra el discurso populista, el acercamiento de Echeverría al régimen de Salvador Allende, y catalizado por un fallido reparto agrario de un distrito de riego en el norte del país, y el asesinato de un importante líder empresarial, Eugenio Garza Sada, a manos de uno de los grupos guerrilleros que combatía fuertemente el Estado mexicano (Flores y Rodríguez, 2011).

#### Un contexto económico necesario

Nos hemos referido a tres de las revoluciones silenciosas del siglo XX: la conversión de la población de rural a urbana; la consolidación de los jóvenes como actores políticos y el empoderamiento de las mujeres; pero aún nos falta abordar la desaparición de la clase obrera combativa, y es necesario comprender que en el centro de la ruptura entre el Estado Mexicano y la sociedad del último tercio del siglo XX, estuvieron sin duda las sucesivas crisis económicas que tuvo México entre los años 1976 y 2009, que no sólo desaceleraron el ritmo del crecimiento económico, sino que provocaron un desempleo generalizado de las clases medias; la pérdida de valor de los salarios reales y la sumisión de los sindicatos; la reducción de las clases medias urbanas; un cambio de modelo económico y como consecuencia de éste el deterioro de empresariado nacional.

La estabilidad económica del Desarrollo Estabilizador propició que se tuviera crecimiento económico de hasta el 7 % anual y esto fundamentó una idea de que las cosas iban muy bien en las ciudades; una historia diferente siempre ha sido el campo mexicano que no ha registrado un boom importante en el siglo XX, y que se encuentra enfocado a la agricultura de sobrevivencia de millones de empobrecidos indígenas y mestizos, concentrados en el sur pobre de México. Pero la estabilidad no fue larga.

En 1976, durante el sexenio de Luis Echeverría, el modelo de sustitución de importaciones se agotó y México, con cierto grado de asombro, comenzó a experimentar procesos de inflación nunca antes vistos, propiciados por un manejo irresponsable de la política monetaria; asimismo la disparidad de la balanza de pagos y la falta de efectividad en la política de fomento agrario, y el mencionado enfrentamiento ideológico con el empresariado, hicieron que la paridad cambiaria con el dólar, 12.50, característica del último tramo del Desarrollo Estabilizador, fuera imposible de sostener. Aunque los reales problemas económicos estaban por verse, el hecho de que fuera la primera crisis económica

tuvo un severo impacto en el imaginario de una sociedad que había salido herida de la crisis política de 1968; así que la presidencia de José López Portillo comenzó con serios problemas económicos y políticos.

El golpe de timón con el que inició el sexenio le permitió a López Portillo recuperar la confianza del empresariado, de los acreedores extranjeros y de los sectores populares, de hecho se puede afirmar que la oratoria del priista fue una de sus mejores armas; pero no la única, en contraste con su antecesor, y siguiendo las líneas marcadas por su Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heroles, abrió los espacios de participación política para la izquierda mexicana con su reforma política y complementó esta medida con una amnistía para los presos políticos que habían sobrevivido a la guerra sucia. Los sectores urbanos universitarios, especialmente de la capital mexicana recibieron bien el cambio de rumbo y se aprestaron a participar de la lucha partidaria. A partir de ese momento se inició el camino hacia la transición democrática y el paulatino debilitamiento del modelo autoritario (Loaeza, 2008).

En el ámbito económico el presidente tenía un as bajo la manga, un informe técnico que certificaba un enorme campo petrolero, Cantarell, que se encontraba en aguas someras del Golfo de México y otros en tierra, en el Estado de Tabasco. Estas reservas probadas de petróleo fueron la garantía para un préstamo internacional de grandes proporciones, que permitió atenuar la crisis y refinanciar los pagos de la deuda externa.

Fue de hecho una época de oro en lo económico, impulsada por los altos precios internacionales del petróleo, generados por la OPEP, a la que México no pertenecía, pero que acabó beneficiando a todos los países petroleros del mundo. No sólo se pudo disponer de presupuestos generosos para la construcción de escuelas, los excesos de la clase política y la compra de tecnología petrolera, sino que se tuvieron excedentes petroleros. Totalmente fuera de realidad el presidente prometió que los dos primeros años de su sexenio controlaría la crisis, cosa que hizo por el citado préstamo, los siguientes dos años adecuaría la administración pública para hacerla más eficiente y los últimos del sexenio serían para

"administrar la abundancia"; pero eso no pasó, los programas de austeridad en Estados Unidos, y la exportación masiva de crudo por parte de México y otros países, cortaron la trayectoria ascendente de los precios petroleros. El derrumbe de la economía petrolizada de México fue un golpe que se tradujo en inflación, escasez y por supuesto devaluación. La última carta que jugó el presidente de entonces, fue de inspiración totalmente populista y política: ante la debacle los empresarios comenzaron a sacar sus capitales del país, así que el gobierno nacionalizó la banca y estableció el control de cambios, para retener la sangría económica, lo que por supuesto dio al traste con la relación entre el empresariado y el gobierno mexicano. Así que México salió del Desarrollo estabilizador con dos crisis la de 1976 y la de 1982.

De nuevo se necesitaba un préstamo para salir de la crisis, y la condición de los organismos internacionales fue que México se alineara a la tendencia internacional predominante de entonces: cambiar el modelo hacia el neoliberalismo, que tenía en su centro la liberalización de los mercados y la reducción de los gastos del Estado, especialmente los que habían sido el colchón de millones de mexicanos en la pobreza, y además el más poderoso sostén del corporativismo de obreros y campesinos, y las relaciones clientelares que permitían la estabilidad política.

Los mecanismos para salir de la crisis descansaron en las clases asalariadas y las clases medias, y estrenaron, para los mexicanos, los planes de ajuste económicos dictados desde los acreedores, que se tradujeron en una severa austeridad económica que pulverizó el valor adquisitivo del peso mexicano y el poder adquisitivo de amplios sectores poblacionales. A mediados del sexenio un evento que no se podía prever agudizó los efectos de estos planes de autoridad. Los terremotos de septiembre de 1985 en la capital mexicana, hicieron necesario un nuevo endeudamiento para la reconstrucción de edificios públicos, escuelas, y de vivienda popular, esto último presionado por el movimiento de damnificados al que nos hemos referidos antes.

Los problemas del país no se habían acabado y la semilla de la siguiente crisis había sido sembrada por Miguel de la Madrid, el primer presidente neoliberal, para disminuir la confrontación con los empresarios. De las primeras medidas del sexenio fue regresar el 34 % de las acciones de la banca a la iniciativa privada; quienes la adquirieron no fueron los ex banqueros sino jóvenes empresarios, quienes fundaron casas de bolsas y a través de su gestión impulsaron a miles de ahorradores primerizos a invertir en el fluctuante mercado de valores. En ese entonces el mercado no estaba regulado, así que se generó una burbuja especulativa que desprendió el precio de las acciones de las condiciones reales de las empresas. De esta forma los estados contables eran lamentables, pero el precio de las acciones era sumamente alto. La burbuja especulativa reventó en sincronía con una caída en el índice Dow Jones el lunes negro del 19 de octubre de 1987. Como se puede apreciar esto llevó a la economía mexicana a niveles negativos de crecimiento; pero el peor efecto sin duda fue la inflación de tres dígitos. La receta neoliberal de inicio del sexenio se repitió para el año de 1988 con el Pacto de Solidaridad Económica, en el que se reunieron los empresarios, los dirigentes de la CTM, los directores de las empresas paraestatales como Comisión Federal de Electricidad, Petróleos Mexicanos, y el gabinete económico, para "congelar" la inflación; pero de nuevo el peso del ajuste lo sostuvieron los asalariados y fue necesario otro préstamo internacional.

Para cerrar esta breve relatoría de las crisis económicas, me referiré a la que se desata a finales de 1994, conocida como el "error de diciembre", y a los efectos de la crisis de 2008 sobre la economía nacional.

Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, el discurso político aseguraba que gracias al neoliberalismo y en especial a la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, México entraría al exclusivo club de los países del primer mundo. Dejando atrás todos los lastres que habían retenido en el subdesarrollo a la economía mexicana; sin embargo, 1994 quedó registrado como uno de los años más complejos en todos los órdenes, como explicaremos abajo. En lo que se refiere a la economía el inicio de la crisis se retrasó unos meses respecto al comportamiento histórico de las mismas, que iniciaban en el último

año del sexenio saliente y no fue el presidente Salinas de Gortari quien anunció el nuevo tropiezo, sino el presidente entrante Ernesto Zedillo. Se recuerda a esta crisis como el "error de diciembre". Su nombre, sin embargo, no describe lo que ocurrió: no se trató de un manejo errado de la economía, el origen de la crisis era estructural y no solamente de algunas medidas políticas y económicas erradas.

La crisis afectó a clases medias, empresarios, pequeños productores del campo y a los banqueros y casas comerciales, quienes habían otorgado créditos en exceso y sin control. En 1990 se reprivatizó lo que quedaba de la banca nacional, así que la crisis de los créditos y la falta de liquidez del sistema bancario era un problema de la iniciativa privada; pero en una de las más polémicas medidas para salir de la crisis, el gobierno federal convirtió la deuda privada en pública.

En el nuevo siglo, y con gobiernos de oposición en el poder, se sufrió un nuevo descalabro económico, la crisis de 2008, aunque sus efectos llegaron atenuados debido a que el sistema financiero mexicano había sido blindado contra especulación. Así que sólo se sintieron los efectos económicos de la debilidad de nuestro principal socio comercial, Estados Unidos. Aun así la caída en los precios del petróleo y la desaceleración del consumo de automóviles en Estados Unidos, así como la baja en el consumo de los estadounidenses impactaron en el presupuesto nacional dependiente del petróleo; a centros armadores de automóviles en los estados de Puebla, Estado de México, Aguascalientes, Sonora y Coahuila, así como a las ciudades maquiladoras fronterizas, tradicionales proveedoras del sector; y para profundizar los efectos económicos cayeron las remesas que miles de mexicanos enviaban a sus familias desde Estados Unidos, donde tenían cada vez menos trabajos.

Este apretado recuento de las crisis económicas puede dar la dimensión del debilitamiento de la economía mexicana y para dar sólo un ejemplo de sus efectos vale la pena decir que durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se tomó una medida de forma: una "quita de tres ceros" a la expresión de las cantidades en moneda nacional, para generar una percepción de una menor profundidad de las crisis; se trató

sólo de una medida gráfica, en el papel, en los billetes; pero no en la realidad, de tal manera que el verdadero precio del peso mexicano frente al dólar en 2015 no es de 17.00 por dólar; sino de 17 000.00 pesos por un dólar.

### El giro hacia la oposición y la transición

La sociedad mexicana durante los años de la revolución sufrió la desarticulación de los órdenes económicos, políticos, sociales y culturales, propios de una guerra civil, así que en los años 30 se encontraba fraccionada, dolida y sin marcos organizativos. La corriente que logró cohesionarlos fue el Nacionalismo Revolucionario y pudo no sólo homogenizar a una sociedad muy diferenciada en lo cultural, lo racial, económicamente y regionalmente; también era su intención llegar a una integración política para ser la base de consensos generales y particulares para gobernar (Loaeza, 2008). Esto se fue consolidando durante el Desarrollo Estabilizador, en el que también se tuvo un crecimiento poblacional muy importante<sup>4</sup> (Alba, 1982).

Este crecimiento poblacional, su concentración en ciudades y el modelo económico de sustitución de importaciones creó mercados importantes con cierto poder adquisitivo, y una clase media dependiente de los empleos que creaba el gobierno. Y aquí hay que detenerse un poco en el análisis: no se pensó en un Estado eficiente sino en uno que diera base política al dominio hegemónico del PRI, por eso hay una línea de conducción muy clara entre la política de masas descrita arriba y la conformación de la burocracia gubernamental de todo nivel. El trabajo de los burócratas dependía de su obediencia a los superiores jerárquicos, quienes a su vez estaban ligados al partido, y con frecuencia a una camarilla política en su interior.

<sup>4</sup> En los 30 años posteriores a los años 40, la población de México aumentó en un 157 % que se debió a la reducción de la mortalidad (Alba, 1982).

Por otra parte la política de reparto agrario del cardenismo, y la fundación de Banrural y otros organismos encargados del fomento al desarrollo del agro, que en la práctica se convirtieron en instancias de control de quienes se quedaban en el campo, frenaron el desarrollo de la cultura política en amplias regiones de México. El campesinado se convirtió en un sector que siempre estaba planteando peticiones, pero también en la reserva de votos más importante en las elecciones, el "voto verde".

En las urbes los migrantes se fueron integrando a nuevas formas de organización y sus expectativas crecieron, fundamentalmente por las posibilidades de educación y de movilidad social que permitía el crecimiento del Instituto Politécnico Nacional, primero, y la masificación de la Universidad Nacional Autónoma de México en el centro del país, y la fundación en los años 70 de la Universidad Metropolitana, todas concentradas en la ciudad de México, amén del que existían ya importantes escuelas privadas como el Tecnológico de Monterrey y la Universidad Iberoamericana.

El desarrollo estabilizador propició dos décadas de crecimiento sostenido, tiempo suficiente para que sectores importantes que habían llegado del campo pudieran ver graduar a sus hijos nacidos en la ciudad y conseguir empleos en los servicios y en la planta industrial protegida.

En un proceso posterior Soledad Loeza apunta un fenómeno interesante: el debilitamiento económico del área metropolitana de la ciudad de México y el desarrollo de economías regionales, fundamentalmente en el norte, como uno de los fenómenos precursores de una clase media (pequeños empresarios) que van a nutrir la oposición en la década de los 80 (2008).

En este panorama podemos explorar cómo nació la oposición en México: el punto de arranque de la conversión del pequeño empresariado norteño a la opción de derecha (Partido Acción Nacional), es la crisis de los precios del petróleo de 1982, la devaluación que la acompañó y la nacionalización de la banca que lo confrontó con grupos económicos regionales en Monterrey, Chihuahua y Puebla entre otros.

Por un efecto doble, del quebranto de la economía fronteriza derivado de la devaluación y por el otro la pérdida de banco como Comermex o Banorte, se tradujo en una ruptura de las clases medias con el PRI, y en las elecciones municipales de 1983 le cobraron la factura dando un triunfo inobjetable al PAN en las importantes ciudades de Chihuahua, Ciudad Juárez y Durango. Estos triunfos fueron la base para la campaña por la gubernatura del Estado de Chihuahua en 1986, cuando el gobierno priista no permitió el triunfo de Francisco Barrio y puso en marcha una serie de mecanismos ilegales para debilitarlo y aislarlo. Es importante establecer que Francisco Barrio no era panista antes de ser candidato a la alcaldía de Ciudad Juárez en 1983, sólo era uno de los empresarios afectados por la crisis.

El escenario cambia en 1991 cuando vemos emerger a nuevos actores de entre las filas de Acción Nacional, en este caso en la región central de México, particularmente en el Estado de Guanajuato, de una tradición religiosa muy acendrada. En este año son muy cuestionados los resultados electorales para la gubernatura del Estado, que había oficialmente ganado el ex regente capitalino Ramón Aguirre; quien presionado desde la presidencia fue obligado a renunciar. El gobernador interino fue Carlos Medina Plasencia y provenía del PAN. Esta sustitución fue la plataforma para el grupo de Vicente Fox, otro empresario local, quien comenzaría así su carrera hacia la presidencia en el año 2000.

La segunda oposición importante es la de centro-izquierda, y esta se generó como resultado del desarrollo de la población universitaria de la ciudad de México, del descontento de las clases medias por la pérdida de su poder adquisitivo, como resultado de la tercera crisis (1987) y de la recuperación simbólica de las banderas de la Revolución en la figura del hijo de Lázaro Cárdenas -el presidente que puso el mayor empeño en el cumplimiento de las promesas del movimiento revolucionario a favor de obreros y campesinos- Cuauhtémoc Cárdenas, quien en las elecciones de 1988 se presentó como candidato opositor a la presidencia. Cuauhtémoc Cárdenas había sido militante del PRI, pero en 1987 cuando el vuelco institucional de su partido se alejó del nacionalismo

revolucionario, crean una "corriente democratizadora" que se opone al corrimiento hacia la derecha y al modelo neoliberal en la economía.

La gran fuerza de Cárdenas en las elecciones federales de 1988 provino del descontento de las clases medias urbanas y de los campesinos que rendían honor a la memoria de su padre. Pero también es importante destacar que un gran sector popular de la capital del país se encontraba movilizado desde 1985, cuando se dieron los terremotos de la Ciudad de México, que dañaron de manera importante la vivienda depauperada de los barrios centrales de la capital del país. La inadecuada respuesta del gobierno federal a la emergencia y la rápida organización de la Coordinadora Única de Damnificados, hizo inoperantes los controles corporativos a los que estaba habituado el partido en el gobierno (Esteve, 1992).

Otro grupo que se va a volcar a favor de la candidatura es el movimiento de mujeres que se habían nutrido de las mujeres provenientes del Movimiento Urbano Popular, y cuya incorporación, no libre de conflictos, se da a partir de 1987 cuando tiene lugar un masivo Encuentro Feminista Latinoamericano y del Caribe en la ciudad de Taxco.

La movilización de 1988 finalmente solidifica en la fundación de la tercera fuerza política de México, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), de orientación centro izquierdista y fundado por el ex candidato Cuauhtémoc Cárdenas. Que se vuelve un instrumento valioso en sus primeros años, al propiciar la llegada de militantes de izquierda a gobiernos municipales, estatales, y el de la ciudad de México, además de participar fuertemente en la contienda por la presidencia en el año de 2006.

Para finalizar el siglo, y para sorpresa de una gran mayoría de mexicanos, el primero de enero de 1994, el día que se ponía en marcha el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, un inesperado levantamiento guerrillero anunció, para el régimen de Carlos Salinas de Gortari, la oposición de izquierda más extrema, la de las armas. Lo peculiar de esta guerrilla es que, a diferencia de otros movimientos de la región de América Latina, sólo tuvo 11 días de combate, tras lo cual se desarrolló

en un plano político y simbólico, y dadas estas condiciones se puede afirmar que la principal arma de este movimiento fue el idioma español, magnificado por los modernos medios de comunicación, que anunciaron a todo el mundo, el fin de la estabilidad política característica del sistema político mexicano. Y lo pudo hacer porque lo sostuvo una activa sociedad civil que frenó la contraofensiva del gobierno federal, y le abrió espacio político a las demandas de los zapatistas y los otros movimientos indígenas (Flores, 2004).

# ¿Qué es lo que movió a la sociedad a salirse de los controles autoritarios que habían funcionado muchos años?

Como lo explica Malloy, la naturaleza misma del populismo en América Latina es "no ser revolucionario, en el sentido de pugnar por una ruptura radical con el pasado y una reorganización total de las estructuras existentes. Por el contrario, fue un intento reformista de efectuar transformaciones estructurales limitadas tendientes a adaptarse a nuevas exigencias, manteniendo, a la vez, una continuidad básica con las tradiciones culturales del pasado" y esto se cumplió hasta que la contradicción del modelo generado por las elites se confrontó con la realidad de las crisis de fin de siglo (Camp, 1997).

Estos regímenes de la post revolución y de la postguerra pueden ser clasificados como lo hacía el propio Camp como un semi autoritarismo o como lo hace Laurence Whitehead, una democracia furtiva en la que suceden algunas cosas básicas de la democracia, pero que carecen de otros indispensables como incertidumbre en las elecciones y la percepción de los electores de que su voto sirve más allá de ratificar decisiones previas (Garrentón y Newman, 2001).

Como bien lo nota Soledad Loaeza el efecto de la movilización de estudiantes de 1968 y su matanza, no fue inmediato, y de hecho las siguientes elecciones, las de 1970, fueron tranquilas, y aún más las de 1976, en cuyas boletas electorales aparecía sólo el nombre de José López

Portillo y así mostraron toda la fuerza del control hegemónico del PRI; sin embargo, allí donde no podía verse tan fácilmente el descontento se fue generalizando en las clases medias urbanas, en los empresarios, y en los sindicalistas independientes; y sobre todo en una generación que no conoció el México del Desarrollo Estabilizador. Estos sectores registraron en su historia vital los fuertes efectos de las crisis económicas, hasta no poder suponer que los sexenios terminaran sin que estallara una de ellas. De ellos provino el impulso por oponerse al populismo y al neoliberalismo, presionando con la actuación en el espacio público para avanzar hacia una democracia sustantiva.

La aparición de corrientes de oposición mostró al mismo tiempo el agotamiento del modelo cuya aspiración era la hegemonía, y un camino abierto hacia una mejor calidad democrática, los contrapesos entre los poderes y la alternancia en el poder. Pero una nueva crisis económica en el 2008; así como la aparición de poderes fácticos como el narcotráfico y las televisoras, abrieron un escenario insospechado en el proceso mexicano: grandes sectores sociales de derecha y de izquierda se comenzaron a separar de los partidos en los que habían confiado PAN y PRD, los cuales comenzaron a tener estrepitosas derrotas a partir de la segunda década del siglo XXI.

El regreso al poder presidencial del Partido Revolucionario Institucional, en medio de un escándalo de compra de votos y la injerencia determinante de las televisoras en dicho triunfo, así como el descrédito de la oposición de izquierda de participar en el Pacto por México; y los rescoldos de la derrota del PAN en las elecciones de 2012, han debilitado las bases sociales de la oposición y la credibilidad en el sistema de partidos.

En lo que va del sexenio del presidente Enrique Peña Nieto, la sociedad se va separando cada vez más de los partidos, en especial el grueso de la pirámide poblacional, los menores de 30 años, que tienen, como sus abuelos tuvieron, una reacción de no participación en el espacio público; pero el resultado de las elecciones intermedias de 2015, que en los números favorecieron a la coalición PRI-PVEM, y que formalmente fueron legales, arrojan una sombra de duda sobre la calidad de la democracia y muestran un nuevo fenómeno: la elección exitosa de los independientes. Basada, ya no en el marketing político tradicional: la compra del voto por utilitarios, despensas o materiales de construcción; sino una nueva forma de hacer política y de encausar la inconformidad de grandes sectores sociales a través de las redes sociales y de una publicidad "emocional" enfocada a los sectores populares.

En 1983 y 1988, la oposición de derecha y de centro-izquierda, usó las plazas y los pocos espacios de los medios de comunicación a su favor, y comenzó el camino de una oposición verdadera, convocando con su discurso y actuación a la sociedad en torno a los partidos, como una vía para emitir votos de castigo; el descrédito de estas fuerzas políticas como representantes de amplios sectores, perfila a nuevos actores, inspirados en estrategias de actores políticos como *Podemos* (2014), *Ciudadanos* (2015) en España. Así ganaron, con una victoria clara, como gobernador, Jaime Rodríguez Calderón, *El Bronco*, en el Estado fronterizo de Nuevo León, y Pedro Kumamoto, un joven de 25 años, ahora diputado local del central Estado de Jalisco. Y de nuevo la clave está en cómo logran dialogar, convencer y llevar a la acción a una sociedad que había optado por retirarse del espacio público.

La manera como se dieron las elecciones intermedias de 2015 muestra cómo el reto mexicano sigue siendo cómo incentivar la participación política de la sociedad.

# Bibliografía

- Camp, R. (1997). *La democracia en América Latina: Modelos y ciclos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Castellanos, L. (2007). *México armado* 1943-1981, México: Editorial Era.
- Córdova, A. (1974). *La política de masas del cardenismo*. México: Editorial Era.

- Díaz, H. (coord.) (1992). *Los movimientos sociales urbanos*, México: Ed. Instituto de Proposiciones Estratégicas A. C.
- Garretón, M. y Edwar Newman (2001). *Democracy in Latin america:* (Re)constructing political society. USA: Ed. United Nations University Press.
- Hobsbawm, E. (1998). Historia del Siglo XX, Buenos Aires: Ed. Crítica.
- Loaeza, S. (2008). Entre lo posible y lo probable. La experiencia de la transición en México. México: Ed. Planeta. Serie Temas de hoy.
- Mainwaring, S. y Matthew Soberg Shugart (comp.) (2002). *Presidencialismo y democracia en América Latina*. Buenos Aires: Ed. Paidós.
- Meyer, L. (2005). El Estado en busca del ciudadano. Un ensayo sobre el proceso político mexicano contemporáneo. México: Ed. Océano.
- Rodriguez, M. (2011). *Construcciones sociales y actores políticos en México y América Latina*. Morelia: Universidad de San Nicolás de Hidalgo.
- Salinas, D. (coord.) (2006). Democratización y tensiones de gobernabilidad en América Latina. México: Ed. Gernika.
- Torres, B. (1984). *Historia de la revolución mexicana* (1940-1952). México: Ed. Colegio de México.

# Referencias electrónicas

- Alba, F. y Joseph E. Potter. (1982) "Población y desarrollo en México, una síntesis de experiencia reciente". Visita del 1 de septiembre 2015. Disponible en:
  - http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18\_1/apache\_media/1RKQ5DXEHM7HT1KB3AYYGJNNMM9FXL.pdf
- Velázquez, G. (2008). "La Ciudadanía en las Constituciones Mexicanas del Siglo XIX: Inclusión y Exclusión Político-Social en la Democracia Mexicana", *Acta Universitaria*, Vol. 18 Número especial 1, Septiembre 2008. Universidad de Guanajuato. Visita del 1 de septiembre de 2015. Disponible en:
  - http://www.actauniversitaria.ugto.mx/index.php/acta/article/download/131/115

La democracia argentina ante el cambio de ciclo. Los desafíos en el epílogo de la "década larga" kirchnerista

The Argentine Democracy Facing the Cycle Change. The Challenges in the Kirchnerist's "Long Decade" Epilog.

# Mariano Aguas

Recepción: 28 de Agosto de 2015 Aceptación: 4 de septiembre de 2015

#### Resumen

A pesar de haber gozado durante varios años de un amplio consenso, el Kirchnerismo no ha logrado superar su carga genética peronista ni lograr una declamada y denunciada hegemonía. A pesar de haber realizado cambios notables en la cultura y prácticas políticas, abandona el gobierno sin haber podido superar el esquema institucional imperante, ni haber solucionado problemas de fondo del sistema político argentino.

Palabras clave: kirchnerismo, hegemonía, legitimidad, populismo, democracia.

#### Abstract

Notwithstanding the large period with a high popular consensus, Kirchnerism has not been able to succeed in overcoming its peronist genetic heritage or in stablishing a pretended and denounced hegemony. In spite the remarkable changes accomplished regarding culture and political practices, she leaves the power without either having fixed structural difficulties of the Argentinian political system or overcoming the former institutional framework.

Keywords: kirchnerism, hegemony, legitimacy, populism, democracy.

#### Introducción

l comenzar estas reflexiones y tentativo análisis sobre el estado del régimen democrático argentino, me vienen a la mente esas certeras palabras de Lope Vega en Un Soneto:

"Un soneto me manda a hacer Violante, que en mi vida me he visto en tal aprieto catorce versos dicen que es soneto burla burlando van los tres delante"

Sin ningún ánimo de compararme con ese genio de las letras castellanas, tomo sin embargo su idea, para tratar de explicar lo intricado que se esconde detrás del inocente requerimiento de un trabajo sobre la democracia en la República Argentina actual.

Como algunos lectores tal vez sepan, mientras escribo estas líneas en la República Argentina se desenvuelve y transcurre la competencia electoral tal vez más complicada desde el reinicio democrático que tuviera lugar en 1983 por su propio desarrollo y características, y además porque marcan, a mi criterio, el fin de un ciclo político inaugurado por la primer presidencia del matrimonio Kirchner. Esas noticias que aparecen como crónica política a diario en los medios argentinos, esconden interesantes indicadores del estado del desarrollo del régimen democrático argentino¹.

Tal como ocurre en otros países de la región, según los medios consultados podemos encontrarnos con relatos que puestos en paralelo, parecieran hablar de dos (al menos) países diferentes. Así, el relato oficial de un "modelo de desarrollo con inclusión social" con intención refundadora del orden institucional impulsado por un declamado sentido progresivo (a partir del segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner), convive, junto a otro opositor que también invoca al progreso pero refiere al país político-social y a las políticas del oficialismo como

Desarrollo entendido como mero devenir.

una involución "populista"<sup>2</sup> con ribetes autoritarios cuasi pre-modernos (Germani, 2003) de la más baja calidad republicana e institucional.

De manera inmediata uno se vería en la tentación de creer que alguno de estos relatos/miradas tan opuestos entre sí miente; sin embargo, luego de escrutar un poco con ojo atento, comienza a revelarse una segunda interpretación. Eso que llamamos la democracia argentina es de hecho una realidad multifacética que según desde qué ángulo se la observe presentará características muy diversas. Ambas visiones podrían ser claramente los extremos de un continuo que abarque variados matices.

Este artículo no pretende ser una interpretación analítica del discurso político. Aunque más de una vez haga uso del análisis de los relatos en competencia que intentan "formatear" la interpretación de la realidad. Dichos relatos, invocando principios de legitimidad no siempre compartidos, son precisamente materiales muy útiles para rastrear lo que a mi juicio es uno de los peligros más complejos que enfrenta la sociedad argentina: dos visiones, a veces excluyentes de legitimación política que parecieran retrotraer a la sociedad argentina a un difícil pasado previo a 1983 (Botana, 1977), o dicho de otro modo, ¿cuánto Carl Schmitt admite una democracia en proceso de consolidación?

Cualquier politólogo o estudioso dedicado al tema de la democracia sabe de la complejidad de variables aglutinadas y "escondidas" en eso que llamamos La Democracia. Precisamente debido a ello, es que la literatura es profusa en términos usados para explicar la democracia contemporánea en la República Argentina adjetivándola como delegativa (O'Donnell, 1997), hiperpresidencialista (Nino, 1992), populista (Laclau, 2005), o simplemente peronista, al decir de la colega María Esperanza Casullo en el último número de la revista Nueva Sociedad (Julio-Agosto 2015).

Quien lea estas líneas se preguntará por qué por un lado formulo la pregunta sobre Carl Schmitt, y de alguna forma la vinculo con construcciones teóricas como las de O'Donnell, Nino, Laclau u otros. Y por otro, llamo la atención sobre una hipotética regresión a clivajes y con-

<sup>2</sup> Populista en el sentido más negativo del lenguaje común.

flictos sobre legitimidad democrática que se creyeron superados a partir de la transición en 1983. Pues porque precisamente ese autor "maldito" durante mucho tiempo para gran parte de los teóricos de la democracia por su filiación a una derecha dura y antiliberal, paradójicamente ha sido rescatado por lo que podríamos denominar la Nueva Izquierda que reivindica al modo populista de construcción política (Mouffe, Laclau, y otros), reintroduciendo de manera muy interesante la dimensión *amigo-enemigo* como uno de los ejes fundamentales para reconceptualizar dicha construcción, o tal vez para ser más precisos, el antiliberalismo schmittiano puede ser una clave explicativa del comportamiento institucional y político reciente, así como un arma crítica eficaz contra la democracia burguesa/liberal/republicana (Mouffe, 2007).

A mi criterio entonces, poner el acento sobre el tema de la legitimidad y sus posibilidades de construcción en ambientes cambiantes (aunque no de manera excluyente) ayudaría a observar y comprender el estado de la democracia argentina durante la era Kirchner, entendiéndola como un ciclo que dejará su marca en la historia, y como ya lo viene haciendo, en la literatura especializada (Malamud/De Luca, 2012; Acuña, 2013).

## El nuevo soberano en la excepcionalidad

## La excepcionalidad emergente

Creo que resultaría muy difícil comprender la densidad y profundidad del actual clivaje, si no tuviésemos en cuenta como antecedentes recientes las crisis de los años 80 en Argentina y la región<sup>3</sup>, y en forma más específica la traumática crisis del año 2001 y el final abrupto de la convertibilidad<sup>4</sup> que entre otras consecuencias junto al colapso de la

<sup>3</sup> La década "perdida".

<sup>4</sup> Plan ideado por Domingo Cavallo, ministro de Carlos Menem para combatir la hiperinflación de fines de los '80 y principios de los '90 que ató el peso al dólar estadounidense en paridad uno a uno.

economía, prácticamente licuó al sistema de partidos y sumió a gran parte de la sociedad argentina en un estado complicadamente anómico respecto de la clase política (el "que se vayan todos" fue una consigna muy divulgada entre la ciudadanía indignada y enojada)<sup>5</sup>.

Dichos procesos pusieron a muy dura prueba la calidad de la consolidación democrática, no tanto por el posible retorno de un régimen autoritario, sino porque debilitaron y comprometieron la capacidad política de los gobiernos hacia fines del mandato de Alfonsín, al comienzo del primer mandato de Menem y sobre todo a partir de la renuncia anticipada del gobierno de la Alianza, que encabezara Fernando De la Rúa (Pérez Liñán, 2009). La sensación dominante en la crisis del 2001 fue la de falta de gobierno y peligro de disolución a raíz de una crisis socioeconómica sin antecedentes.

Ese escenario conformó una situación de excepcionalidad que sentaría las bases de un nuevo ciclo político a partir del gobierno provisional de Duhalde (ungido como tal por una liga de gobernadores luego de una semana de varios intentos presidenciales fallidos), y sobre todo a partir de la llegada de Néstor Kirchner al poder a través de un proceso eleccionario que procurará algo de legitimidad de origen a pesar de haber obtenido el 22, 2 % de los votos contra Carlos Menem que obtuviera el 24,5 % en un escenario donde el peronismo concurrió dividido. Como Menem declinó presentarse al balotaje, Kirchner fue consagrado triunfador.

Antes de adentrarnos definitivamente en la *década larga*<sup>6</sup> kirchnerista, creo necesario remarcar las características que presenta el panorama político argentino entre principios de 2002 (asunción de Duhalde) y 2005 (las primeras elecciones legislativas en el ciclo kirchnerista). En esos tres años se van a cimentar a mi criterio lo que podríamos llamar las bases de la excepcionalidad emergente:

<sup>5</sup> Plan ideado por Domingo Cavallo, ministro de Carlos Menem para combatir la hiperinflación de fines de los '80 y principios de los '90 que ató el peso al dólar estadounidense en paridad uno a uno.

<sup>6</sup> La llamo década larga porque su duración real es de 12 años.

- Crisis institucional;
- Resurgimiento del poder territorial;
- Cambio en las condiciones externas y salida de la convertibilidad.

### Crisis institucional

### a) Reconstruyendo la presidencia

La crisis institucional en la Argentina de comienzos de siglo se manifestó básicamente en dos dimensiones: debilitamiento de la autoridad presidencial y mutación del sistema de partidos a través del aumento de la fragmentación que modificó hasta el presente al bipartidismo imperante desde la restauración democrática de 1983. Para un país con diseño institucional y cultura política presidencialista como Argentina, la dilución del poder y el deterioro de la autoridad del presidente De la Rúa, fue un trauma muy profundo para la sociedad, así como un desafío nada fácil que la clase política debió enfrentar.

No fue casual que una de las primeras medidas del presidente Duhalde fuera convocar a las organizaciones de la sociedad civil a través de lo que se llamó El Diálogo Argentino, el cual hizo por una parte de caja de resonancia organizada de la protesta y las propuestas de la sociedad civil, y por la otra de factor legitimante para la endeble estructura de autoridad que emergía luego del descalabro político/institucional. Dicha autoridad tenía por delante una situación socioeconómica muy compleja, con una sociedad cuyo índice de pobreza llegaba por primera vez en la Argentina moderna a cerca del 50% de la población y con el vínculo representativo muy dañado.

Si a esto agregamos la tradición movilizante de la cultura sindical argentina forjada en una historia de pleno empleo durante gran parte del siglo XX, más la memoria de un tiempo pasado feliz y perdido para clases medias y bajas, queda claro que el panorama era potencialmente explosivo. De hecho, como resultado de la represión policial de una pro-

testa organizada por agrupaciones piqueteras<sup>7</sup> en el sur del conurbano bonaerense, se produce la muerte de dos jóvenes militantes de asociaciones barriales. El escándalo político derivado de ese trance le iba a truncar a Duhalde las posibilidades para presentarse como candidato a elecciones luego del proceso normalizador pactado con los gobernadores.

No pudiendo ser él quien reiniciara en forma institucional normal el nuevo ciclo, Duhalde procuró dos cosas de mínima: que Carlos Menem no volviese a la presidencia (para lo cual dividió al peronismo, inventando el Frente Para la Victoria) y que a pesar de la división, el peronismo no corriera la suerte de la Unión Cívica Radical, socio "mayoritario" de la mal hadada Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación con el FREPASO (Frente País Solidario) vistos como los responsables de la debacle. Teniendo esto en mente, Duhalde elegiría como su candidato y delfín a un cuasi ignoto gobernador de la austral provincia de Santa Cruz, Néstor Kirchner.

# b) Metamorfosis del sistema de partidos

Luego de los traumas que el péndulo cívico militar dejara como ensenanza en la clase política argentina, la nueva democracia iba a construir un tablero político con nuevos "fusibles" que garantizaran que las crisis políticas no terminasen con el régimen como antaño. ¿Pero quién obraría como fusible ante una eventual crisis sistémica? Para Raúl Alfonsín, ex presidente y líder radical, esa función debería ser responsabilidad de un nuevo diseño institucional. Cobra entidad entonces la figura del ministro Jefe de Gabinete.

Dicha figura aparece en la constitución reformada en 1994, como producto de la negociación entre un Menem que aprovechando en aquel momento su alta popularidad, buscaba la reelección hasta entonces prohibida y un Alfonsín que por su lado buscaba nuevos mecanismos de salvaguarda de corte semipresidencialista que "contuviesen" a un peronismo no siempre respetuoso de ciertas prácticas republicanas.

<sup>7</sup> Las organizaciones llamadas piqueteras, debido a su metodología de protesta y visualización política, fueron surgiendo a medida que el índice de desempleo fuera creciendo en forma progresiva desde el segundo mandato del presidente Menem.

Por lo visto, si bien la reforma fue implementada, los presidentes argentinos posteriores al 95 no delegarían poderes y centralidad política haciendo en la práctica del nuevo ministerio una cuasi secretaría presidencial....Dicha conducta, entre otras causas, hizo que de facto, quienes fungieron como fusibles sistémicos fueran los partidos, sobre todo aquellos más ligados a sectores medios urbanos como la UCR más permeables a la indignación y el desencanto y con una "identidad" política más leve que los sectores más populares identificados con el peronismo (Torre, 2003).

Como resultado de ese proceso, el bipartidismo que caracterizó al sistema de partidos argentino desde 1983, luego del 2001 comienza a fragmentarse y durante la década kirchnerista irá mutando a un sistema que podríamos denominar multipartidista con partido dominante (Mustapic, 2013).

# Resurgimiento del poder territorial

Entrando al siglo XXI, la República Argentina sufre una llamativa paradoja fruto de la crisis descrita, su sistema político sufre una regresión que lo lleva a funcionar en algunos aspectos como lo hiciera en el siglo XIX. El amable lector debe tener en cuenta que el país de los argentinos es como otros de la región, una construcción moderna que se origina en los movimientos independentistas de las colonias españolas de principios del siglo XIX. Debido a la extensión y características de su territorio, así como a la herencia institucional de España (en especial las reformas borbónicas), Argentina luego de una larga guerra civil que consumió prácticamente cuarenta años de su historia luego de las guerras de independencia, por fin hacia fines del siglo XIX logra plasmar un modelo político institucional balanceado entre un poder central fuerte, y un diseño federal que asegura a cada provincia poder de veto sobre temas fundamentales para el gobierno de la nación (Oszlack, 1997). No es el propósito de este artículo profundizar sobre esos temas, pero, no sería muy inteligente soslayar el hecho que las provincias en tanto entes políticos, preceden a la organización de la nación.

Por lo tanto, desde 1880 cuando se federaliza la ciudad de Buenos Aires<sup>8</sup> hasta fines del siglo pasado vamos a ser testigos, entre otras cuestiones, de los ingentes esfuerzos de ingeniería política para llegar a acuerdos sobre grandes temas que afectan la gobernabilidad del país. Instrumentos insustituibles para dichos esfuerzos han sido los grandes partidos nacionales. Primero el Partido Autonomista Nacional, fiel exponente del orden conservador y de la etapa predemocrática (Botana, 1977). Luego, con el advenimiento de las masas a la escena política y su consecuente democratización, aparecen primero la Unión Cívica Radical (UCR) y luego el Partido Justicialista (PJ). Estos últimos, hasta la crisis de 2001 cumplieron en tanto grandes partidos modernos de masas con presencia en todo el territorio del país, el rol de articuladores de demandas e intereses entre la nación y las provincias.

La tremenda crisis junto a otros factores<sup>9</sup> hizo que debilitados los partidos, el poder volviese a sus primitivos orígenes, el territorio. Dicho proceso hizo que cada gobernador actuase como un jefe político independiente, y hasta los intendentes (alcaldes) de los populosos municipios que rodean a la ciudad de Buenos Aires (el cono urbano) se erigiesen en los nuevos barones y árbitros de la política nacional. Llegado su momento, Néstor Kirchner tomaría cautelosa nota de esa nueva realidad.

# Cambio en las condiciones externas y salida de la convertibilidad

Como sostiene Ludolfo Paramio (2006: 45)

"La crisis económica y política en Argentina, en diciembre de 2001, marcó probablemente el fin del Consenso de Washington. El FMI había presentado durante demasiado tiempo a este país como el mejor ejemplo del nuevo modelo económico, y la convertibilidad arrastró en su colapso la credibilidad de esta institución y de los organismos multilaterales. Lo que no deja de ser paradójico, si se tiene en cuenta que

<sup>8</sup> La federalización de la ciudad de Buenos Aires se hizo a expensas de la provincia homónima.

<sup>9</sup> De hecho la crisis de los partidos es un fenómeno de alcance mundial (Rosanvallon, 2007).

la convertibilidad no formaba parte del decálogo de Washington, y que muchos de los que defendían las reformas habían señalado sus graves riesgos al menos desde 1996."

La salida de la convertibilidad realizada por el staff del gobierno de Duhalde en el 2002, Remes Lenicov primero y Lavagna después, y el nuevo cambio competitivo del peso respecto al dólar estadounidense, si bien implicó cirugía mayor y no siempre con anestesia, devolvió al sistema productivo argentino una poderosa arma de recuperación, que permitió utilizar una respetable capacidad productiva mantenida por varios años en estado casi ocioso debido al corsé que representaba la convertibilidad.

Por otro, la continua recuperación del precio de los *commodities* producidos en forma altamente eficiente por el sector agrario, encontrará en la expansión de las economías emergentes, principalmente China y la India una potente demanda e incentivo a la inversión. De esta forma van a empezar a consolidarse los comienzos de un ciclo macroeconómico virtuoso que le iban a permitir a la Argentina estabilizarse; expandir su economía; armar un sistema de protección social para los sectores más castigados por las políticas neoconservadoras y fundamentalmente comenzar a desendeudarse con el exterior.

Dicho esquema resultó tan adecuado, que el propio Kirchner en campaña electoral durante el 2003 anunció que el ministro Lavagna (padre de la ingeniería de la recuperación económica) y su equipo continuarían con su gobierno, sin dudas fue una medida política, económica y electoral muy acertada.

### El ciclo K inicia

Anteriormente sostuvimos que el ciclo político de los Kirchner puede ser comprendido temporalmente como una década larga, a través de la cual podemos distinguir al menos tres períodos:

- La etapa excepcional, ya presentada;
- El despliegue del modelo K;
- La consolidación y el problema sucesorio.

## El nuevo soberano se despliega

Si bien en términos institucionales, Néstor Kirchner asume la presidencia de la nación en mayo de 2003, durante ese año y el 2004 su política diferirá poco del modelo heredado de su antecesor, continuando su inercia fundamentalmente en lo que hace a la economía. Precisamente, continuar con dichas políticas más el sostenimiento de la alianza estratégica con un Duhalde hasta ese entonces caudillo indiscutido del peronismo de la provincia de Buenos Aires¹º le van a permitir a Kirchner ir construyendo un poder que le resultará indispensable para llevar a cabo su modelo de conducción política, mientras se congracia con una sociedad que ve con buenos ojos la reconstrucción de la autoridad presidencial en torno a valores compartidos y formas desestructuradas de su ejercicio¹¹.

Los argentinos habían elegido como presidente a alguien poco conocido en el todavía complejo 2003, y pronto comenzarían a conocerlo.

"Parricidio" y acumulación de poder

Como dice Luis Tonelli (2012: 21)

"Para el kirchnerismo, compartir el poder ha sido considerado un acto de extrema necesidad –o sea, un acto de extrema debilidad-. De allí que en vez de replicar en su crecimiento el Big Bang al que aspira toda fuerza política y expandirse, diferenciarse y jerarquizarse, el kirchnerismo en su ascenso exhibe más bien un Big Crunch."

<sup>10</sup> La provincia con mayor peso electoral relativo.

<sup>11 &</sup>quot;Un Flaco como cualquier otro", al decir del intelectual José Pablo Feinmann.

Por supuesto que el concepto parricidio es usado como una metáfora política, ¿por qué? porque como buen caudillo peronista, y en general como buen político realista, Kirchner se da cuenta de que para desarrollar su plan de gobierno y acumulación de poder, debe "matar" políticamente a Eduardo Duhalde. El cuándo y el cómo serían claves, como siempre.

Como dijimos, NK<sup>12</sup> necesitaba reconstruir la autoridad presidencial y al mismo tiempo su poder, no sólo porque es lo que manda el manual del buen "Príncipe" desde Maquiavelo hasta nuestros días, sino porque en parte la misma sociedad argentina se lo demandaba, sobre todo lo primero. Dicha situación le presentaba una oportunidad de oro, claro que para ello debía derrotar políticamente a su mentor Duhalde, y al peronismo que no resultase dócil a su voluntad.

Para comenzar a construir su propio perfil, el kirchnerismo echa mano a recursos de bajo costo político y alto rendimiento e impacto como la diferenciación con la "vieja política"; la resignificación de la causa de los derechos humanos que convierte en bandera distintiva; una revalorización del ideario de las juventudes políticas diezmadas durante la última dictadura y una cierta versión simplificada de tensión entre izquierda y derecha; y la continuación en nueva clave de las políticas asistenciales implementadas por el gobierno anterior.

Estas estrategias contarán con el apoyo entusiasta de vastos sectores de la sociedad, fundamentalmente los jóvenes que como niños o adolescentes habían vivido las épocas neoconservadoras de Menem y el catastrófico final de la Alianza y la convertibilidad, y que ahora comenzarán a politizarse, mientras la economía crece a tasas chinas a un promedio entre 2003 y 2008 de 8,5%. Estas políticas serán coronadas con un triunfo holgado por el 38,3% del Frente Para la Victoria triplicando al competidor más cercano, la UCR, en las elecciones legislativas de 2005 (Zelaznik, 2012). Cabe aclarar que dicho porcentaje significó un 47,2 % de las bancas en diputados, lo cual dejaba al kirchnerismo casi en situación de manejo propio de dicha cámara, más un senado altamente amigable.

<sup>12</sup> Néstor Kirchner.

### Crisis, bienaventurada crisis

Por otro lado, haciendo de la necesidad virtud, el kirchnerismo descubre que dada la fragmentación de partidos opositores así como del propio peronismo, y la nueva realidad "territorialista" del sistema político post debacle; una política macroeconómica a la vez expansiva pero equilibrada y paulatinamente superavitaria, podía presentarse como una excelente oportunidad para replicar el modo radial de conducción y construcción política ya ensayado y desarrollado en Santa Cruz. ¿Cómo? con el manejo discrecional de los fondos públicos. Pero para eso se necesitaba seguir alimentando el fantasma de la crisis, que permitiese seguir estirando la situación de emergencia tributaria y justificadora del modo decisionista de NK¹³.

Con un congreso entusiastamente dócil, sellado por una mayoría cuasi propia que delegaba poderes Legislativos al poder Ejecutivo, la reasignación de partidas presupuestarias y el uso profuso de decretos de necesidad y urgencia<sup>14</sup>, serían ya una marca indeleble del modo kirchnerista de conducción y gestión política schmittianamente NK decidía soberanamente en el Estado de Excepción y bajando de paso los "costos de transacción" (Tsebelis, 1990).

"El kirchnerismo se nos presenta, entonces, como un intenso fenómeno de poder a secas (algo que está implícito en lo líquido de su carácter transgresor) antes que como voluntad de construcción política e institucional con aspiraciones a una cierta permanencia. Es un emergente de la gran crisis de 2001, que en una fuerte demostración de capacidad

<sup>13</sup> El kirchnerismo procurará instalar la idea de que la crisis del 2001 comienza a ser superada sólo con la llegada NK a la presidencia, omitiendo lo ya explicado de manera intencional. Por otro lado, el recurso al concepto crisis es usado hasta estos días a modo de legitimación del carácter decisionista de conducción política.

<sup>14</sup> Un decreto de necesidad y urgencia (DNU) es un tipo de norma existente en la Argentina que, a pesar de ser sancionada solo por el Poder Ejecutivo, tiene validez de ley. Una vez promulgado el DNU, el Congreso debe analizarlo y determinar si continúa vigente o no. Este tipo de legislación está contemplado en el artículo 99 de la Constitución Nacional. El presidente Néstor Kirchner firmó 270 en cuatro años y medio de mandato (Zelaznik, 2012). El presidente Alfonsín firmó 10 en casi seis años.

gubernativa brinda respuesta a la preocupación existencial que sigue asolando a la conciencia colectiva argentina: el terror al vacío de poder. Es por esa razón que no avanza demasiado ni en la reconstrucción institucional del Partido Justicialista ni en la conformación de una nueva fuerza política, quedando en el desván de las buenas iniciativas tales como la transversalidad o la Concertación Plural con las que amenazó trastocar las líneas tradicionales del enfrentamiento partidario para otorgarle una dinámica ideológica de izquierda contra derecha. Al contrario, ha generado alternativas incluyentes amorfas, espacios sin jerarquías ni formalidades, redes de simpatizantes y personalidades, como en su momento Compromiso K." (Tonelli, 2012).

Como podemos ver, cierto uso discrecional de las partidas presupuestarias ayudaron al kirchnerismo tanto a superar los escollos producidos por la crisis, así como aquellos resultantes de la falta de construcción política, y por otro lado a opacar a los nuevos enemigos como Duhalde, devenido en "mafioso" y representante de lo "viejo" a superar en el gesto fundante del nuevo relato. La clave fue el manejo de los fondos para obra pública y la gestión concentrada en la casa rosada de dichos recursos mediante los cuales el kirchnerismo pudo establecer alianzas con la "Liga de Gobernadores e Intendentes del Cono Urbano", respetando la territorialidad pero haciéndola dependiente del erario nacional.

Dicha *realpolitik* fue replicada con otros sectores de poder como sindicatos, empresarios, organismos de DD.HH y cualquier otro grupo representativo de la sociedad, lo que permitió poder armar divisiones en el seno de las mismas, al mejor estilo divide et impera. Mientras tanto, dicha táctica "conservadora" era acompañada de un discurso y una actitud transgresora que simbólicamente redefinía a la democracia en términos de conflicto, en su mejor estilo "setentista" y agonal pero *aggiornada* a los modos mediáticos de la sociedad moderna (¿postmoderna?), cuyo sujeto activo no es más ese Pueblo típico del discurso populista clásico, sino "la gente".

## El conflicto y el gobierno de la opinión pública

El kirchnerismo, que en 2003 nace minoritario y bajo la tutela del hombre fuerte del momento, Eduardo Duhalde, poco a poco irá construyendo un "gobierno de la opinión pública" con una popularidad lograda a base de hechos espectaculares, que por cierto no desmerecen el alcance político de los mismos, y que van a tener generalmente un factor en común: *el conflicto* como herramienta de construcción. El conflicto y la lógica amigo-enemigo, serán en el manual de construcción política kirchnerista, elementos centrales.

Como dijéramos antes, los Kirchner eran conscientes de la necesidad de construir nuevos horizontes valorativos que les generasen poder propio. Dichos horizontes debían hacer de instrumentos simbólicos para volver a politizar y generar sentido en la sociedad, así como construir poder a través de la sensación de eficiencia en la toma de decisiones. La relación amigo-enemigo sería muy bien explotada para la construcción de un *Nosotros* (la buena gente, la *Mayoría* de hombres y mujeres comunes) enfrentada en el momento agonal con un *Ellos*, los otros, o sea la *Minoría* de poderosos. De esta forma, cuando el oficialismo gana sus batallas, una épica de la victoria refuerza la tranquilizadora y confortable sensación de gobernabilidad (Tonelli, 2012).

Dicha épica basada en conflictos elegidos para vencer y generar la sensación de comando y eficacia en una sociedad temerosa del vacío de poder y sus consecuencias sirvió como un sustituto funcional a la acotada institucionalidad que el kirchnerismo fatigaba en construir. Esa táctica sin embargo encerraba un peligro para el relato victorioso y transformador, ya que precisamente aquello que generaba su fortaleza en el "enemigo" derrotado, cuando el gobierno sufría un traspié ponía al país en el umbral del infierno tan temido: la vuelta de la ingobernabilidad y la crisis sistémica.

Prueba de ello fue la derrota política del oficialismo en 2008 durante el conflicto con el sector agropecuario, o la derrota legislativa en 2009 producto de las llamadas candidaturas testimoniales, pensadas para trac-

cionar votos a partir de una candidatura nominal de una figura política que en realidad no tendría la voluntad de asumir dicho cargo Legislativo la cual aportaría su "carisma", lo peor fue que la sociedad lo sabía. Sin embargo, los Kirchner demostraron también gran capacidad para generar hechos que aportasen a la construcción de poder así como una notable capacidad de recuperación política luego de sonadas derrotas.

El acto en el Colegio Militar de la Nación donde Kirchner manda al Jefe de Estado Mayor del Ejército descolgar el cuadro de Videla<sup>15</sup>, o la exitosa quita de la deuda externa lograda a partir de durísimas negociaciones que demostraron la capacidad del equipo económico así como la firme decisión presidencial, generaron un importante aumento del capital político del presidente y los suyos. Dicha capacidad política les permitió a los Kirchner superar una compleja característica de la nueva democracia argentina. Esa característica o cuasi "ley de hierro" de la restaurada democracia argentina, rezaba que una derrota del oficialismo en elecciones de renovación parlamentaria presagiaba una derrota ineludible en las presidenciales subsiguientes. Sin embargo, luego de la derrota electoral en la parlamentarias del 2009, en el 2011 Cristina Fernández de Kirchner sería reelecta como presidenta de la República.

Antes de ello, en el 2007, cuando todo era más tranquilo, el Frente para la Victoria presenta a Cristina como candidata a presidenta sucediendo de esta forma a su marido, Néstor Kirchner. La continuidad estaba garantizada.

## Consolidación exitosa y sucesión problemática

La llegada de Cristina Fernández al poder por el 45,3% de los votos y a más de 22 puntos de diferencia con el segundo (la Coalición Cívica, 23%) marca dos cosas. La primera es la instauración de una forma de alternancia en el poder pensada a largo plazo, y la segunda, el amplio apoyo de la sociedad al programa político vigente.

<sup>15</sup> Ex miembro de la Junta de Gobierno del Proceso, y ex presidente de la última dictadura militar.

A este respecto, merece una breve mención el hecho de que Roberto Lavagna, el "ingeniero" de la recuperación económica, la exitosa negociación de la deuda externa y garante de la continuidad en el pasaje de Duhalde a Néstor Kirchner, se presentara como competidor a la primera magistratura de la mano de la Unión Cívica Radical en el espacio Una Nación Avanzada y que obtuviera el tercer puesto con un 16,9% de los sufragios. Más allá del dato electoral, lo relevante de este hecho, es que muestra un segundo quiebre en la "élite/coalición" que condujera la exitosa transición y puesta en marcha del ciclo. Eso resulta en un muy buen indicador de que algo estaba cambiando.

Lavagna decide abandonar el gabinete del presidente Kirchner a fines del 2005 luego de tres años y medio de exitosa gestión al chocar su visión con la del presidente quien prácticamente le pidió la renuncia<sup>16</sup>. Fiel a su estilo, Kirchner no soportaba alguien con perfil propio en su gabinete. Por otro lado la situación macroeconómica floreciente y las "cajas" llenas le permitirían al presidente ir delineando una nueva etapa con "su" proyecto macroeconómico, y por qué no, con mayor discrecionalidad.

Si bien el 2007 marca la llegada de un nuevo gobierno K, la nueva ingeniería de gobierno se consolida a mi criterio a partir del 2006 con la salida de Lavagna y su reemplazo por Felisa Micheli, alguien que no tendría problemas en subordinarse a las directivas del núcleo de poder, o "la mesa chica" como comúnmente se le llamó al matrimonio Kirchner más Alberto Fernández, su ministro Jefe de Gabinete.

### La épica del estatalismo recargado

La paulatina recuperación del país a partir del 2002 permitió a un go-

<sup>16</sup> Entre otros temas, iniciando el 2005 hubo profundas diferencias entre Kirchner y Lavagna respecto de las tasas y estrategias de crecimiento. Mientras el primero quería fomentar el crecimiento a tasas altas apalancándose en la expansión acelerada del consumo interno, el segundo sostenía que tasas un poco menores generarían crecimiento pero aventando el peligro inflacionario. Parece que el tiempo le dio la razón a Lavagna.

bierno que nació débil contar con herramientas utilísimas a la hora construir poder y luego construir un relato sobre el mismo. Como hemos visto, parte de la virtud política del matrimonio Kirchner ha sido usar la crisis como el fantasma tan temido y aleccionador, al mismo tiempo que instaurar un relato que oculta cualquier reconocimiento a la recuperación iniciada por Duhalde. De esta manera, los únicos "pastores" que llevarían a la sociedad argentina a buenas pasturas y aguas mansas serían ellos mismos.

### Como dice Marcos Novaro (2012: 3)

"Al igual que el Alfonsinismo y el menemismo, el kirchnerismo contó con ventajas iniciales para crear una amplia corriente de adhesión favorable a sus líderes y sus ideas, y para darle alcance \*epocal\* a este nuevo consenso, es decir, presentar su llegada al poder como la ocasión para producir un corte en el proceso histórico e iniciar una etapa completamente nueva, llamada a perdurar. Una feroz crisis social y económica había estallado poco tiempo antes, los demás actores políticos y sociales se hallaban en alguna medida debilitados o deslegitimados por sus responsabilidades reales o aparentes en esa crisis, y la sociedad buscaba un nuevo \*relato\* que le permitiera interpretar las desgracias que se padecían como el trago amargo pero necesario para dejar atrás los problemas. En todo esto, en el uso de la crisis como oportunidad para un proyecto refundacional, el kirchnerismo no desentonó ni innovó."

Para un gobierno exitoso, sabemos que la *virtud* política debe estar acompañada de una *fortuna* amable. Entre los restos del país político y social post crisis los Kirchner encontraron una distribución de recursos y adversidades más favorable para el ejercicio del poder.

Ni los empresarios ni los organismos financieros internacionales, ni los gobiernos de países acreedores tenían el poder de veto que habían detentado en 1989 debido a la crisis de la deuda o la hiperinflación, ni las cúpulas sindicales y otros sectores contaban con el que habían retenido a partir de 1983. Con dicho cuadro de situación, los Kirchner comen-

zarían una serie de reformas que mejorarían claramente la institucionalidad del sistema, como la promoción de un recambio de la Corte Suprema de Justicia seleccionando jueces de alto perfil profesional en vez de político, o el reconocimiento de nuevas dirigencias sindicales como la Central de Trabajadores Argentinos y la de sectores de desempleados. Dichas medidas sirvieron a la construcción de un creciente prestigio y apoyo de la sociedad, que hacían suponer que el camino K estaba en un lugar intermedio entre populismos radicalizados como el venezolano o boliviano, y el progresismo moderado y conciliador a la chilena.

La lógica "neodesarrollista" o "neokeynesiana" que abraza el gobierno para leer y gestionar la relación Estado-mercado será la contraparte de un relato político que de a poco y a medida que el poder se fue consolidando, va ir acercándose a visiones más ligadas a las teorías y diagnósticos sobre la democracia que poniendo el eje en el momento agonal, procurará la construcción de campos políticos delimitados por la relación amigo-enemigo representados en la lucha del "interés nacional y de las mayorías" contra "las corporaciones y poderes monopólicos minoritarios".

Para ello la estrategia discursiva construyó desde el relato su propia síntesis de viejas tradiciones nacionales, desde un neorevisionismo de la historia de la independencia y organización nacional durante el siglo XIX, la tradición irigoyenista del partido radical, hasta una reinterpretación del peronismo histórico rescatado desde la figura de Eva Perón, reconstruyéndola como revolucionaria desde su rol femenino (donde claramente Cristina se refleja) para proyectarse en el discurso nacional-revolucionario de las juventudes políticas de la década del setenta, rescatando desde allí una continuidad épica cuyo aggiornamiento y natural heredero casi en clave postmoderna, sería el kirchnerismo. Podríamos afirmar entonces que el kirchnerismo resignifica, y con ello politiza en sentido agonal, eso que en Argentina se denomina "El Pensamiento Nacional"<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Denominación algo vaga pero que condensa un abigarrado grupo de intelectuales y liderazgos políticos, cuya identidad básicamente se define en contra de lo que es considerado un pensamiento cipayo y extranjerizante.

Dicha visión sostiene entre otros principios un activo rol del Estado como demiurgo libertador de la sociedad y la nación a las que necesariamente hay que "salvar" de intereses egoístas y arteros que buscan someterla. Esta división en el marco discursivo y del sentido producirá lo que comúnmente se denomina "La Grieta", con profundas consecuencias en el campo cultural, académico y sobre todo periodístico y mass-mediático.

Como emblema de este clima, resulta paradigmático el conflicto del gobierno con el grupo Clarín (elegido como enemigo principal), a partir del rol que este grupo empresarial jugara a favor de los intereses agropecuarios durante la crisis del 2008 por el tema retenciones al agro. La respuesta gubernamental fue el impulso de la llamada ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley 26.522). Dicha normativa junto a buenos intentos para una mejora del sector, fue de todos modos pensada para afectar al citado grupo empresario. Todo esto sin olvidar que durante la presidencia de NK su estrategia de comunicación fue tan centralizada y unidireccional como dependiente de medios privados, particularmente del grupo Clarín.

# Esquema sucesorio herido y el afianzamiento del "Modelo"

El despliegue creciente de la épica y "cultura K" alcanzó tal vez su clímax en 2010 durante los festejos del bicentenario de la Revolución de Mayo representada en clave política del presente, la cultura K devenía en cultura de Estado. Sin embargo, el oficialismo comenzaba a experimentar los límites institucionales y políticos como efectos secundarios de su estrategia de confrontación.

Mientras el ámbito judicial se iba presentando como una arena difícil para avanzar sobre los derechos de ciertos *enemigos* como el grupo Clarín, el curso de radicalización emprendido comenzaba también a distanciarse de manera creciente de los planes y planteos de líderes peronistas moderados, para quienes el kirchnerismo se estaba volviendo cada vez más una costosa carga. Sin embargo, en un nuevo giro de la *fortuna*<sup>18</sup> en octubre de 2010 el sorpresivo fallecimiento de Néstor Kirchner emerge como un evento azaroso que por un lado devendría en oportunidad política y simbólica para aventar una probable fractura de la coalición oficial permitiéndole a Cristina Fernández de Kirchner y su gobierno, reconciliarse con la sociedad a partir de su nuevo status de viuda. Sin embargo, el deceso de Néstor Kirchner iba a provocar una herida insalvable a futuro, comprometía el mecanismo sucesorio alternado que en caso de acompañamiento de la sociedad, les permitiría a los Kirchner una permanencia *sine die* en el poder.

Fiel a la tradición K, en el nuevo escenario la presidenta aprovecharía la ocasión para relanzar su gobierno y mantener la iniciativa, lo que le permitiría ser reelecta un año más tarde por el 54% de los votos. Ante ese nuevo panorama la estrategia escogida fue afianzar y profundizar "El Modelo", eso implicó desde una radicalización del discurso a través de la vuelta a una oratoria de estilo populista clásico, separación de esferas decisorias de todo aquel que no se subordinase a la voluntad del vértice, embates y contiendas con el Poder Judicial, organismos de control del Estado, subestimación y ataques discursivos constantes a las oposiciones, hasta un radical cambio de la economía puesta al servicio de ese objetivo, lo cual alienó a gran parte de actores económicos, políticos y sociales, tanto internos como externos.

La Argentina de Cristina Kirchner se radicalizaba hacia dentro y hacia fuera, lo cual ha traído no pocos inconvenientes en el plano interno (relación con la Iglesia Católica, empresarios, intelectuales, alta inflación, caída de la inversión, etc.) como en el internacional (deterioro en la relación con EEUU, Holdouts, el caso Irán, tensiones con Brasil, etcétera.). Sin embargo no todos esos "combates" fueron perniciosos ni inútiles. Temas como la ley de matrimonio igualitario, la discusión sobre el rol de los medios, o sobre el funcionamiento del Poder Judicial, la politización de sectores juveniles, así como la expansión del mercado interno, han tenido consecuencias positivas en la vida diaria de la sociedad.

<sup>18</sup> Cuando hablo de virtud y fortuna, es en clave maquiaveliana.

### ¿Epílogo del modelo?

Para bien o para mal, el sistema institucional está marcando el final del segundo mandato de CFK<sup>19</sup>, y dada la dinámica política nos podemos preguntar si, ¿es el fin de un gobierno, o el de un estilo de gobierno? La gran incógnita actual gira en torno de un futuro sucesorio que se presenta complejo tanto para el oficialismo, como para las oposiciones<sup>20</sup>.

Habíamos comenzado el artículo hablando sobre un conflicto de legitimidades en pugna, y sin duda ese trasfondo tiñe el complejo panorama electoral presente. Sin embargo, creo útil señalar que aquello que aparece magnificado por el momento agonal durante las campañas políticas, en realidad no alcanza a mi criterio para sostener como hacen oficialismo y oposición, que lo que está en juego sean hegemonías<sup>21</sup> en pugna.

En todo caso una clave posible para comprender el momento será el reconocer un clivaje entre una democracia con predominio de los modos liberal/republicanos vs otra con predominio de los modos populistas (Panizza, 2009). Si bien el estilo K devino en un intento de predominio, nunca logró un manejo hegemónico del país tal como algunos intelectuales "orgánicos" hubiesen deseado, ni tampoco como algunos opositores denuncian. A mi criterio el kirchnerismo que en algún momento inicial se presentó como una posible instancia superadora de viejas identidades políticas argentinas, termina dejando el poder como otra máscara más del peronismo subterráneo y perenne en las formas y la cultura política, y sin poder siquiera terminar de controlar la sucesión, en un escenario donde viejos problemas de la historia argentina han vuelto al presente.

A modo de desafío quedan para la sociedad y el sistema político superar el cinismo apolítico de vastos sectores sociales que realimenta la debilidad del sistema de partidos, afianzar un federalismo moderno

<sup>19</sup> En octubre los argentinos elegimos nuevo gobierno.

<sup>20</sup> Uso el plural dada la heterogeneidad del campo opositor.

<sup>21</sup> Desgraciadamente el concepto gramsciano de hegemonía aparece bastante tergiversado o "lavado" en el discurso oficialista.

y eficaz, y volver a consensos mínimos de gobierno que a largo plazo generen posibilidades de bienestar y desarrollo.

## Bibliografía

- Acuña, C. (2013). "¿Cuánto importan las instituciones?". En Gobierno, Estado y actores en la política Argentina. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Botana, N. (1977). "El orden conservador". En *La política argentina* entre 1880 y 1916, 5. Buenos Aires: Edhasa.
- Casullo, M. (2015). "Argentina: del bipartidismo a la democracia peronista". Nueva Sociedad, Nro.258. Julio-Agosto.
- Germani, G. (2003). "Autoritarismo, Fascismo y populismo nacional". Buenos Aires: Temas.
- Laclau, E. (2005). La razón populista. Buenos Aires: FCE.
- Malamud, A. y Miguel De Luca. (2012). *La política en tiempos de los Kirchner*. Buenos Aires: Eudeba.
- Mouffe, C. (2007). En torno a lo político. Buenos Aires: FCE.
- Mustapic, A. (2013). Los partidos en la Argentina: condiciones y oportunidades de su fragmentación. En ¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, Estado y actores en la política Argentina. Carlos Acuña. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Nino, C. (2005). Un país al margen de la ley. Buenos Aires: Ariel.
- Novaro, M. (2012). "La cultura política y el sentido común bajo el kirchnerismo". En *La política en tiempos de los Kirchner*. Andrés Malamud y Miguel De Luca. Buenos Aires: Eudeba.
- O'Donnell, G., Osvaldo Iazzetta y Hugo Quiroga (2011). *Democracia delegativa*. Buenos Aires: Prometeo.
- Oszlack, O. (1997). *La formación del Estado argentino*. Buenos Aires: Ariel.
- Panizza, F. (2009). *El populismo como espejo de la democracia*. Buenos Aires: FCE.

- Pérez Liñán, A. (2009). *Juicio político al presidente y nueva inestabilidad política en América Latina*. Buenos Aires: FCE.
- Paramio, L. (2006). "Giro a la izquierda y regreso del populismo". *Nueva Sociedad* Nro.205. Septiembre-Octubre.
- Schmitt, C. (2002). *Concepto de lo político*. Buenos Aires: Struhart & Cía.
- Tonelli, L. (2012). "Prefacio". En *La política en tiempos de los Kirchner*. Andrés Malamud y Miguel De Luca. Buenos Aires: Eudeba.
- Torre, J. (2003). "Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria". *Desarrollo Económico* Nro .42.
- Tsebelis, G. (1990). *Nested Games*. University of California Press, Berkeley.
- Zelaznik, J. (2012). "Materiales para el studio del sistema político argentino (1999-2011)". En *La política en tiempos de los Kirchner*. Andrés Malamud y Miguel De Luca. Buenos Aires: Eudeba.



# Cultura democrática

# La lucha de las sufragistas<sup>1</sup>

# The Scramble of the Suffragette Movement

### Mauricio Tayupanta

Recepción: 28 de Agosto de 2015 Aceptación: 4 de septiembre de 2015

### Resumen

A finales del siglo XIX Emma Goldman, Emily Davson, Carmen Karry crearon el movimiento sufragista inglés, considerando que Holanda y Gran Bretaña eran gobernados por mujeres: la Reina Guillermina, y la Reina Victoria. En la misma época, Paraguay tenía como protagonista a la mujer, pero no tenía derechos políticos.

En 1907 el Gran Ducado de Finlandia concedió a la mujer el voto universal, secreto y directo sin tomar en cuenta su raza, condición social o estrato económico. Matilde Hidalgo en Ecuador, fue la primera mujer ecuatoriana en exigir y lograr un bachillerato completo. También fue la primera mujer en votar. Ahora la mujer vive su derecho a elegir y ser elegida. Muchas mujeres han ocupado el sillón presidencial en Sudamérica: Lidia Gueiler Tejada en Bolivia, María Estela Martínez en Argentina, Violeta Chamorro en Nicaragua, Laura Chinchilla en Costa Rica, Michelle Bachelet en Chile, Cristina Fernández en Argentina y Dilma Rousseff en Brasil.

Palabras clave: sufragistas, voto, femenino, mujeres, democracia.

### Abstract

BBy the end of nineteen-century, Emma Goldman, Emily Davson and Carmen Karry created the Suffragette movement, considering that the Netherlands and Great Britain were ruled by women: Queen Guillemin and Queen Victoria. At the same time, Paraguay saw women taking leading roles, but without political rights.

On 1907, the Grand Duchy of Finland, granted women the universal right to vote in secrecy, regardless of their race, social or economic status. In Ecuador, Matilde Hidalgo was the first woman claiming her right to study and finally achieving her degree. She also became the first woman to vote. Now women know their right to choose and to be chosen. Many women have come to occupy the presidential seat in South America: Lidia Gueiler Tejada in Bolivia, María Estela Martínez in Argentina, Violeta Chamorro in Nicaragua, Laura Chinchilla in Costa Rica, Michel Bachelet in Chile, Cristina Fernández in Argentina and Dilma Rousseff in Brasil.

Keywords: suffragette, vote, female, woman, democracy

<sup>1</sup> El artículo carece de bibliografía dado que refleja la recopilación de la memoria histórica del Dr. Ricardo Ordóñez.

### Introducción

as sufragistas fue un movimiento femenino nacido al amparo de la sociedad inglesa de la época victoriana y la norteamericana posterior a la Guerra de Secesión del siglo XIX. Su anhelo y finalidad era el dar a la mujer la condición plena de ciudadana de un país, capaz de elegir y ser elegidas en puestos de designación popular, como lo eran en ese entonces los varones, exclusivamente. En un principio el movimiento sufragista fue repudiado por la sociedad y en muchos casos criticado, curiosamente, por las propias mujeres conservadoras, moralistas y envueltas en una trastocada religiosidad protestante, o la atrasada y casi inquisitorial moral católica de la época, las cuales consideraban a la política como una actividad puramente masculina. A las mujeres que pretendían el sufragio como un derecho connatural a su condición de seres humanos, se las tildó de todo epíteto: desde locas, histéricas o bárbaras, hasta herejes o destructoras de la sociedad y de la moral pública. Por esa razón, cuando las Sufragistas eran frecuente y ferozmente reprimidas por la policía a ojos vista de todo el mundo, tanto varones como anti sufragistas y ministros del culto aplaudían tan represor comportamiento.

Como ciertos grupos de mujeres se oponían al voto femenino, era de esperarse que los grupos organizados de varones, como lo eran los sindicatos, gremios laborales y partidos políticos –en los cuales se prohibía la participación de las damas— se opusieran también a este movimiento. Pero la mujer trabajaba, era obrera fabril, trabajaba el campo, era artesana, amén de madre, esposa, maestra y comerciante. Pagaba impuestos y a la par y en buena parte de Europa y América Latina, había comenzado a educarse y alfabetizarse. Con el conocimiento logró abrir sus ojos y se supo un ser humano actuante frente a la sociedad tenedora de derechos y no solo cumplidora de deberes.

Por ello, mujeres brillantes como Emma Goldman, Emily Davson, Carmen Karry y otras visionarias llevaron avante el movimiento sufragista inglés, elevando como bandera el hecho de que a la época,

dos de los países más ricos de Europa y dueños de sendos y extensos imperios coloniales como lo eran Holanda y la Gran Bretaña, eran gobernados por mujeres: la Reina Guillermina, y la Reina Victoria.

En el Paraguay de la posguerra de la Triple Alianza, la mujer –que era el núcleo mayor de la población en una escala de 10 mujeres por cada hombre– lo hacía todo, desde labrar el campo hasta vender en los mercados de Asunción pero no tenía derechos políticos.

Con toda esta enseñanza entre las manos y el convencimiento de que la mujer tenía derechos tanto como deberes, constituyeron en Berlín, en 1904, la asociación internacional de mujeres Sufragistas con delegaciones de toda Europa, Estados Unidos y de algunas naciones de la América. En dicho congreso se tomaron muy en cuenta los tímidos avances norteamericanos en donde los estados de Nueva Jersey y Wyoming –donde se concedió el voto a la mujer pero solo para aquella de raza blanca– la mujer indígena o afro descendiente quedó al margen de este derecho, comportamiento muy norteamericano de principios del siglo XX.

Sin embargo fue en 1907, en el entonces Gran Ducado de Finlandia que era parte del Imperio Zarista ruso, que se concedió a la mujer el voto Universal secreto y directo sin tomar en cuenta su raza, condición social o estrato económico.

Al finalizar la Primera Guerra Mundial y desmoronarse por entero el mundo decimonónico y sus parámetros de conducta y valoración de todo lo hasta entonces tenido como valedero –sobre todo después de que durante la guerra las mujeres desempeñaron un papel determinante como mano de obra fabril, en los correos, telégrafos, trabajando el campo— quedó bien claro el potencial femenino en todos los órdenes y, al enfrentar los turbulentos años 20, en toda Europa comenzó a cambiar su legislación. Desaparecieron los imperios Ruso, Alemán, Otomano y Austrohúngaro y de sus ruinas aparecieron varios estados nacionales de corte republicano, cuyas constituciones eran de corte liberal. Las nacientes repúblicas concedieron a la mujer los mismos derechos políticos que a los hombres y así se destacaron damas como Rosa Luxemburgo,

Kruwskya Ullanova y Carmen Campoamor que cambiaron para siempre la faz de la política y la izquierda europea.

A partir de los años 30 y con el advenimiento de los partidos y movimientos fascistas, todos los logros sociales, políticos y laborales, se fueron al traste. Este problema se lo sintió sobre todo en la España de Franco, la Italia de Musolini, y en la Alemania de Hitler donde el *status* quo de la mujer retrocedió significativamente. Al finalizar la contienda, la Organización de las Naciones Unidas determinó los derechos políticos de la mujer como los mismos del hombre, sin distingo de raza, lengua o religión.

Donde ha ido evidentemente más despacio el avance de los derechos políticos del mal llamado "sexo débil", ha sido en las naciones africanas y del cercano Oriente de cultura musulmana radical, donde la mujer como tal, está sujeta a la manda del padre, primero, o del esposo después y a falta de estos, del hermano mayor o del hijo primogénito. En los estados sujetos a las leyes Coránicas, la mujer soltera, casada o viuda carece de derechos personales y aún peor es la situación de la mujer divorciada.

El camino de las Sufragistas en la América Latina, no fue nada fácil. Verbigracia la usanza moralista religiosa heredada de la época colonial española y de los gobiernos conservadores decimonónicos que rigieron los destinos del continente a raíz de la independencia, por ello aquí en estas tierras hispano-luso-americanas se veía con muy malos ojos por parte de la sociedad, patriarcal y machista que la mujer se eduque y mucho más que vote, elija, evidentemente jamás ser elegida. Para los hispanoamericanos de entonces las manifestaciones de las sufragistas europeas y norteamericanas eran "pataleos de gringas locas, sin marido que las discipline".

Pero muy aparte de estos pareceres machistas y trasnochados toda la América Latina se asombró ante la valentía y decisión de la mujer paraguaya la cual a puro esfuerzo de sus manos iba levantando un país arrasado por la Guerra de la Triple Alianza donde se calcula murieron más de 1 200 000 personas y sobrevivieron al genocidio 2 200 000

personas; apenas veinte mil eran varones, ya sean estos niños menores de diez años, inválidos de guerra o sobrevivientes de la guerra, el resto eran mujeres que trabajaron de todo y en todo oficio, desde el trabajo del campo hasta labores fabriles, de "burreritas" vendedoras de mercado así como las durísimas labores en el puerto de Asunción de Paraguay. Pero estas paraguayas de hierro, que además de todo ello parían un hijo cada año para repoblar y levantar el destrozado país, solo tenían deberes, deberes y más deberes.

¿Pero derechos? Esa palabra no existía en el diccionario de la mujer paraguaya. Esa experiencia sumada a la participación de la Soldadera Mexicana o el de las tropeñas que iban junto a las montoneras alfaristas en Ecuador, nos revela a una mujer ajena a la educación o a la vida urbana y a su reciente y escaza alfabetización. Pero al igual que varias heroínas de la independencia, sabían disparar, repartir el rancho, acaudillar, dirigir las tropas, enfrentar, vencer al enemigo y así cooperar con la revolución que fuere. Esto deja claro que el papel puramente maternal y doméstico de la mujer es una ficción y que ella es dueña de capacidades, de derechos y de deberes que cumplir frente a la sociedad.

La experiencia ecuatoriana es muy interesante. Ocurrió que en la ciudad de Loja, nace doña Matilde Hidalgo Navarro de Procel (1889-1974), quien se convertiría en la primera mujer ecuatoriana en requerir, exigir y lograr la realización de un bachillerato completo, situación reservada a los varones. Consiguió dicho logro a pesar de la repulsa social que se cernió sobre ella desde todos los ámbitos: sociales, familiares y hasta religiosos. Caso importante el del cura de su parroquia —San Sebastián— que la obligaba a escuchar la santa misa desde escalinatas exteriores de la iglesia.

Ella, impertérrita y siempre apoyada por la figura de su madre, la costurera doña Carmen Navarro Castillo, estudió con ahínco y consiguió graduarse en la facultad de medicina de Cuenca, a pesar de la cerrada oposición de muchos de sus maestros y compañeros que trataban de excluirla de las aulas. Siendo ella dueña de una profesión y carrera, solicitó en 1924 al presidente de la República, el Dr. José Luis Tamayo,

que considere su derecho a votar, situación que la consigue luego de una consulta ministerial. Más tarde, luego de un gran esfuerzo político, personal y grupal, las ecuatorianas consiguieron ser reconocidas como personas dueñas de su derecho a votar, elegir y ser elegidas en 1929. Pocos años después Matilde Hidalgo de Procel y doña Nela Martínez Espinoza fueron las dos primeras mujeres en ocupar un escaño en el Congreso Nacional.

Un caso muy curioso se dio en 1927 en la localidad Uruguaya de Cerro-Chato. Un pintoresco pueblo que se asienta en una antigua posta de la ruta de las diligencias, del correo y de las tropas de ganado; donde se encuentran las fronteras de los departamentos de Treinta y Tres, Florida y Durazno. Como no se determinaba a cuál de los tres departamentos debía pertenecer el pueblo, se consideró oportuno llamar a un Plebiscito, el cual tuvo lugar el 3 de junio de 1927. A este evento fueron convocadas las mujeres, por vez primera en la historia de la América Latina, a expresar su voluntad en las urnas. Si bien es la primera vez que sufragaban las damas en el continente, fue un asunto puramente regional y las uruguayas debieron esperar casi veinte años para que se sancionara la ley Nacional del Sufragio femenino.

En 1946, en la república Argentina, la inolvidable "Evita", doña Eva Duarte de Perón, en su papel de presidenta del sector femenino del partido Justicialista Peronista argentino, presentó un proyecto de Ley para el Sufragio Femenino, ley que fue discutida y sancionada por el Congreso de la Nación y aceptado por este. La nueva Ley fue proclamada y registrada en 1946 con alcance nacional. Al siguiente año se sancionó una ley similar en el Palacio de Estévez de Montevideo para la República Oriental del Uruguay. A partir de entonces y poco a poco, el siglo XX contempló con beneplácito como las naciones hispanoamericanas fueron sancionando leyes en ese mismo sentido.

Ahora la mujer es dueña de su derecho a elegir, ser elegida y ha ocupado cargos determinantes en la vida política del continente como lo fuera la Dra. Lidia Gueiler Tejada, quien llegó a ocupar la presidencia de Bolivia durante el Interinato 1979-1980 para admiración de todo

un continente. Antes que ella María Estela Martínez viuda de Perón fue Vicepresidenta y Presidenta de la Argentina y después de ellas toda una pléyade de damas como Doña Violeta Chamorro, en Nicaragua, Laura Chinchilla en Costa Rica, Michelle Bachelet en Chile, Cristina Fernández de Kirchner en Argentina y Dilma Rousseff en Brasil, han constelado el cielo americano con el bien-hacer de las mujeres en la política.

# La nación ecuatoriana

### The Ecuadorian Nation

### René Maugé Mosquera

Recepción: 28 de Agosto de 2015 Aceptación: 4 de septiembre de 2015

### Resumen

El artículo es un breve resumen del discurso de incorporación del Dr. Maugé como académico de la Academia Nacional de Historia de Ecuador. Recupera la historia sobre la construcción de la nación ecuatoriana y resalta los elementos que definieron la construcción de la identidad nacional. Además avizora el futuro que le espera a las naciones latinoamericanas frente a un mundo nuevo y cambiante que exige la integración de las naciones para seguir existiendo.

Palabras clave: Ecuador, nación, identidad, colonialidad, génesis.

#### Abstract

The article is a brief summary of the speech of Dr. Maugé incorporation as academician of the National Academy of History of Ecuador. It traces the history of the construction of the Ecuadorian nation and highlights the elements that defined the construction of national identity. Furthermore envisions the future that awaits Latin American nations face a new and changing world that demands the integration of nations to continue to exist.

Keywords: Ecuador, nation, identity, colonialism, genesis.

### Introducción

n los tiempos que corren, existe un debate sobre la presunta obsolescencia y fin de las naciones, el fin de las ideologías, de la independencia y las soberanías nacionales. El trasfondo de este debate, y de muchos planteamientos, debe ser contextualizada en el proceso contemporáneo de un cambio de época, de la globalización como sistema mundo y de los planteamientos de la ideología neoconservadora, bautizada como neoliberal que pretende reducir a las sociedades y naciones a un mega mercado, a los ciudadanos y ciudadanas al rol de consumidores.

Como todos los vocablos políticos universales, el de "nación" tiene un contenido polisémico y flexible, que en el decurso del tiempo ha representado una realidad histórica relevante, multiforme y articulada. A más de la intencionalidad geopolítica de abolir las naciones, para facilitar la expansión de los mercados, y debido a la carga ideológica que se dio a la nación en el decurso de las primera y segunda guerras mundiales, la idea de "nación" no goza, en ciertos círculos, de buena reputación, sobre todo cuando a la comunidad histórica imaginada como nación, esto es, una forma particular de unidad que expresa un espacio simbólico dentro del cual se estructura una forma democrática, libre e independiente de relaciones sociales y políticas, se la confunde con ciertas expresiones de nacionalismo, que se dieron en Europa, en el período de entre guerras.

Existen discusiones y debates académicos importantes y no desestimables sobre la nación, sin embargo, hay que puntualizar que el acontecer histórico de las naciones y de los Estados no es académico sino político.

Otra premisa necesaria es evidenciar que una cosa son las ideologías del nacionalismo europeo y de potencias coloniales, que tantos perjuicios y tragedias han ocasionado a la humanidad, y otra cosa, es el esfuerzo de países que fueron colonias como Ecuador, por desarrollar una identidad, una personalidad en el concierto internacional para su-

perar los rezagos de la dependencia colonial y de las nuevas formas de colonialidad del imperialismo sin colonias, que se expresan de diversas maneras, como: la colonialidad del poder, de la naturaleza, del ser y del saber. Es decir, de lo que se trata es de construir naciones y Estados independientes, libres y democráticos que superen toda forma de dependencia colonial o neocolonial.

El concepto y la realidad del Estado – nación, es una creación de la Europa moderna que sobre todo emerge en el proceso de la Revolución Francesa, cuando en un momento de la historia, la nación sustituye a las monarquías, ciudades y pueblos medievales, así como el vocablo ciudadano sustituye al de súbdito, o vasallo, siervo o esclavo. La nación, a partir de la Revolución Francesa, legitima al Estado que pasó a ser la expresión jurídico – política de la nación; y, que a su vez, es fortalecida por la idea democrática de que el poder emana de la nación, superando la idea del origen divino de los reyes o de los gobernantes.

Las naciones americanas actuales, como la ecuatoriana, emergen como resultado del proceso independentista y de la superación de su condición de colonia, y, si bien como han dicho quienes reflexionan sobre el fenómeno nacional, los grandes problemas actuales requieren soluciones multinacionales, transnacionales, continentales, incluso planetarias; de allí no se deriva el aplastamiento o eliminación de las naciones, sino nuevas formas de unidad respetando las individualidades, como el caso de la necesaria e impostergable unidad de las naciones de América Latina y el Caribe.

### Génesis de la nación ecuatoriana

El proceso de poblamiento de lo que actualmente denominamos Ecuador se inició con las migraciones que desde Asia avanzaron al continente americano, por el estrecho de Bering hace unos treinta mil años. Así como también de otras migraciones provenientes de la Polinesia. Desde la presencia de los primeros pobladores en nuestro territorio, hace unos

12 000 años, se comenzaron a estructurar lentamente organizaciones primarias que los arqueólogos han denominado época aborigen.

Hacía el siglo V antes de Cristo, cuando en la Atenas de Pericles se inventó el concepto de democracia, el territorio actual del Ecuador

"contenía el mayor número de culturas diferentes por unidad de superficie en toda la región andina, pero no sólo un gran número de pueblos, sino conocemos que ellos habían desarrollado formas muy originales y más o menos equitativas de gestión de la diversidad, de manera que había una escasa conflictividad entre los diferentes: no se trataba de una multiculturalidad pasiva, ni conflictiva, todo lo contrario, activa, original y creadora" (Galo Ramón, 1985: 264).

España, potencia hegemónica en Europa en el siglo XV y XVI, pasó a ser también potencia hegemónica en las tierras descubiertas por Colón, medio siglo antes. La conquista y colonización fue un choque de civilizaciones. Para los españoles significó fama, riqueza y poder; pero, para los pueblos originarios de Abya – Yala fue una invasión que género desconcierto, destrucción, hundimiento de su civilización, reduciéndolos a la pobreza y a la miseria. Fue una colisión cósmica, telúrica, determinada por el curso de la historia en el que seguramente supuso como afirma la certeza para los aborígenes que sus dioses los habían abandonado, dada su profunda religiosidad (Watchel, 1981).

A la invasión sucede una catástrofe demográfica determinada por varias causas, la guerra, las enfermedades, las condiciones brutales de trabajo a las que fueron sometidos los nativos, así como factores subjetivos de incertidumbre, depresión, desaliento y sentimiento de derrota, abandono y humillación. Sobre estos últimos factores poco se ha reflexionado partiendo de los avances de la sicología moderna.

#### Periodo colonial

Con la presencia y consolidación del régimen colonial español se creó un nuevo orden e institucionalidad jurídico - político, organizado en Virreynatos, Capitanías Generales, Reales Audiencias, Ciudades, Cabildos, Corregimientos y Gobernaciones, que representaban y eran expresión del Estado monárquico absolutista español que se encontraba en la fase superior de la Monarquía absoluta.

Más allá del nuevo ordenamiento jurídico – político, en el continente americano y en lo que hoy es Ecuador, tiene lugar un vasto y complejo proceso de mestizaje y aculturación, nuevas expresiones culturales, de usos y costumbres en medio de una complicada coexistencia que lentamente produce una fusión y síntesis. La Iglesia y la nueva religión venida de Europa llenó el vacío espiritual y les dio esperanza después de la vida a los oprimidos, de esta manera la nueva religión se convirtió en el suspiro de los pueblos agobiados por una hecatombe que seguramente no alcanzaron a comprender, pero esta nueva cosmovisión religiosa no la asumieron en su forma monoteísta pura Judeo - Cristiana, sino en la emergencia de un extraordinario sincretismo entre los dioses de sus ancestros y el nuevo Dios único y su corte celestial.

La conquista y colonización europea no fue sólo la imposición del más fuerte; sino, que desde la etnografía institucional, a partir de 1492, se institucionalizó la desigualdad mediante una estrategia para la explotación, imponiendo su imaginario de conceptos, para introducir la superioridad española y afirmar la inferioridad del "otro". La estrategia, como la formularon otras potencias coloniales, materializó la dicotomía superior – inferior, civilizado – primitivo o salvaje, naturalizando de esta manera el proyecto político - ideológico – epistémico que le facilitaba crear un orden económico, político, militar, moral y religioso, que implicó lo que podemos llamar la emergencia de la colonialidad del poder, del saber, del ser y de la naturaleza, que se prolonga hasta nuestros días, implementada bajo diferentes y sutiles modalidades.

En la conquista de los andes septentrionales, donde hoy está ubicado el Ecuador, no sólo se dio un enfrentamiento entre españoles e indígenas, sino también, una guerra multilateral ente el Tahuantinsuyo y los pueblos sometidos a éste y los invasores europeos.

En el período colonial se produce otro fenómeno etnográfico; la presencia de población africana desde el siglo XVI en la Audiencia de Quito, como parte de la política colonizadora de España para proveer de mano de obra esclava en la explotación de las minas de oro y plata, estos grupos humanos supieron adaptarse y mantener, al mismo tiempo, sus prácticas culturales e identidad étnica, diversificando el mestizaje.

Como primera conclusión, desde el punto de vista antropológico, podemos decir que en la formación de la actual nación ecuatoriana, confluyen tres grandes grupos humanos, los pueblos precolombinos parientes del tipo mongoloide con una antigüedad de 12 a 15 000 años; los europeos de la península ibérica que acusaban ya un mestizaje por la presencia en la península ibérica de 700 años de musulmanes y distintas nacionalidades que, de manera casual, arribaron a un continente desconocido en 1492 y el contingente humano venido desde África. Ese es el origen y síntesis de nuestra identidad nacional que es parte de la aventura humana en el planeta tierra.

# Ruptura del sistema colonial, la independencia y la formación de las naciones latinoamericanas

Como es conocido, el proceso independentista de todas las Américas, en particular de la América Hispana o Indoamericana y, dentro de ella, lo que es el Ecuador, tuvo causas internas y externas, se dio en el contexto internacional de las revoluciones burguesas, el hundimiento del régimen feudal y el surgimiento de las naciones modernas frente a la pujanza de una Inglaterra que, manteniendo la monarquía, avanzaba por el camino capitalista, dominando mares y mercados y una Francia que bajo las consignas emblemáticas de libertad, igualdad y fraternidad,

abatía los pilares del feudalismo, la monarquía absoluta y su sistema epistemológico de valores. España se encontraba entumecida, inmóvil en lo económico y retrasada en lo espiritual bajo el dogmatismo de la inquisición.

Los tres siglos de dominio español, no fueron sólo de explotación, saqueo y crímenes, como la leyenda adversa a España lo expresa; sino que, según palabras del Libertador Simón Bolívar también fueron "tres siglos de cultura, ilustración y de industria" (Bolívar en Straka, 2007:25). En un análisis que hace el agente Francés Depons que estuvo en Caracas de 1800 a 1804, dice sobre el sistema colonizador de España, que a diferencia de los sistemas seguidos por otras metrópolis "España formó en América verdaderas naciones con todos los elementos necesarios para su propia evolución" (Depons en Morón, 1986:55). España como todo imperio fue al mismo tiempo opresor y portador de una nueva cultura, instituciones y costumbres.

Con la independencia, se produce otra ruptura, América Latina pierde la unidad político-administrativa, que aunque era insuficiente, formal y precaria, en definitiva era una unidad. En la década del 1820, el régimen colonial termina por fragmentarse en dos docenas de repúblicas independientes y divorciadas entre sí, a las que Simón Bolívar trató de darles unidad y coherencia.

En todo este proceso no puede desestimarse las influencias que vienen de otros procesos, en particular del euroatlántico del siglo XVIII, con los fenómenos que se dan en Gran Bretaña, Estados Unidos y Francia. Son influencias que actúan no sólo en el plano económico, sino también en el cultural, ideológico y político.

Los intereses del nuevo régimen capitalista, que se estaba gestando en América, exigieron imperiosamente que las colonias con su incipiente y subordinada organización se conviertan en Estados con un gobierno centralizado.

Siempre surge la pregunta ¿Por qué, mientras la revolución en las colonias británicas de Norteamérica unió a las 13 colonias en una nación, formándose un fuerte Estado nacional federal, la revolución de las co-

lonias españolas llevó en cambio la desintegración del antiguo imperio colonial en un gran número de estados independientes?

Visión no faltó. Simón bolívar, con vigorosa claridad expresó el proyecto de integración nacional latinoamericana y la conciencia de sus dificultades "Yo deseo más que otro alguno ver formar en América la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riqueza que por su libertad y gloria", "una sola debe ser la patria de todos los americanos ya que en todo hemos tenido una perfecta unidad", "Es una idea grandiosa pretender formar de todo el Mundo Nuevo una sola nación, con un solo vínculo que ligue sus partes entre sí y con el todo. Ya que tiene un origen, una lengua, unas costumbres y una religión, debería por consiguiente tener un solo gobierno que confederase los diferentes Estados" (Bolívar en Rojas, 1997:74).

El proceso de ruptura colonial del Ecuador no es tan simple como lo pintan algunos publicistas. La Real Audiencia de Quito, antecedente del Ecuador actual, tuvo dos etapas muy claramente marcadas, la primera de 1809 a 1812, en la que la iniciativa correspondió a las élites quiteñas, que propusieron un proyecto económico político concreto, expresión de sus intereses para restablecer la importancia de la Presidencia de Quito y establecer una Capitanía General que en 1804, habían solicitado al Rey de España por medio del Barón de Carondelet. Tanto el manifiesto de la Junta Suprema de Quito a América, la proclama del 10 de agosto de 1809, así como la Constitución del Estado de Quito de 1812, contienen los elementos de la afirmación de una voluntad nacional. La segunda etapa del proceso independentista va de 1820 a 1822, en la que adquieren mayor incidencia los proyectos continentales simbolizados por Simón Bolívar y José de San Martín.

Esta segunda etapa se inicia en Guayaquil el 9 de octubre de 1820, cuando las autoridades representantes de la corona española son destituidas y sus élites se pronunciaron por la libertad e independencia. La campaña libertadora culmina el 24 de mayo de 1822, con la victoria del Mariscal Antonio José de Sucre en las faldas del Pichincha.

El antiguo Reyno de Quito pasó a formar parte de la República de

Colombia, creada por Simón Bolívar con el nombre de "Distrito del Sur", con desconocimiento de su personalidad histórica a pesar de que el propio Libertador Simón Bolívar, en la carta ya citada de Jamaica lo reconoce cuando dice "La Nueva Granada que es, por decirlo así el corazón de la América, obedece a un gobierno general, exceptuando el Reyno de Quito, que con la mayor dificultad contienen sus enemigos por ser fuertemente adicto a la causa de su patria" (Rivas, 2002:3). En esta segunda etapa de la lucha emancipadora, Guayaquil se incorpora a Colombia después del pronunciamiento del 9 de octubre de 1820.

De 1824 a 1830, lo que fue la Real Audiencia de Quito, pasó a ser el Distrito Sur de Colombia, en la historiografía de nuestro país suele denominarse a este momento la Gran Colombia, denominación arbitraría, pues ni jurídica ni políticamente tal denominación existió en los documentos oficiales. Simón Bolívar, en 1826, reconoció oficialmente la personalidad de la nación Quiteña o Ecuatoriana, dándole cierta autonomía. Cuando ingresamos a Colombia, estaba vigente desde 1821, la Constitución promulgada en Cúcuta. Para entonces las ambiciones e intereses y visiones diferentes de los principales actores de la guerra de la independencia, surgían como hongos asfixiando la posibilidad de una gran nación colombiana. La idea de la nación estaba clara, el artículo 1º de dicha Constitución decía lo siguiente: "La nación colombiana es para siempre, e irrevocablemente libre e independiente de la monarquía española; y de cualquier otra potencia o dominación extranjera, y no es ni será nunca el patrimonio de ninguna familia o persona".

El artículo 2º de la Constitución de Cúcuta señalaba que la soberanía reside esencialmente en la nación y el artículo 3 disponía: "Que es un deber de la nación proteger por leyes sólidas y equitativas la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad de todos los colombianos.

En 1826, la convención de Ocaña convocada para tratar de superar las confrontaciones que ya eran patentes, fracasa y Simón Bolívar, contrariando sus sentimientos recurre a la dictadura no deseada, que duró hasta 1830. Se convocó el mismo año el Congreso constituyente, llamado Admirable, el cual elaboró la Constitución del 5 de mayo de 1830,

que no alcanzó a tener vigencia sobre toda la espacialidad originaria de Colombia, puesto que Venezuela se separó en 1829 y se formalizó la creación del Estado de Venezuela en abril de 1830. La Constitución de Venezuela de 1830, recoge en el Título 1 de la Nación Venezolana y de su Territorio la misma formulación que hizo la Constitución Colombiana de Cúcuta, al proclamar en el artículo 1 que: "la Nación venezolana es la reunión de todos los venezolanos bajo un mismo pacto de asociación política para su común utilidad". La constitución Colombiana de 1830 que fue el preludio de la constitución ecuatoriana establece con absoluta claridad la voluntad de construir una nación, así: el artículo 1º establece "La nación colombiana es la reunión de todos los colombianos bajo un mismo pacto político", el artículo 2º reafirma que "La nación colombiana es indisolublemente libre e independiente de toda potencia o dominación extranjera, y no es ni será el patrimonio de ninguna familia o persona" y confirmando el artículo 3º el criterio de que "La soberanía reside radicalmente en la nación. De ella emana los poderes políticos que no podrán ejercerse sino en los términos que establece esta constitución".

El 13 de mayo de 1830, reunida por iniciativa del Procurador General del Ayuntamiento de Quito y previa venida del General Juan José Flores, Jefe Superior del Distrito Sur, se convocó a una Asamblea elitaria de la sociedad quiteña para deliberar "acerca de la situación de un cambio político" y resolvió en los siguientes términos: por cuanto "la mayoría de Colombia, pronunciándose por una nueva forma de gobierno ha disuelto la unión" y "no pudiendo Quito resistir por más tiempo a esta voluntad, ni mostrándose insensible a sus verdaderos intereses", en ejercicio de su soberanía, se pronuncia por constituir un Estado libre e independiente con los pueblos comprendidos en el Distrito Sur, y lo más que quieran incorporarse por las relaciones de naturaleza y recíproca conveniencia", mientras se reúna la convención del sur, y se nombran los altos funcionarios, queda encargado del mando supremo civil y militar, el señor General de División Juan José Flores" quince días después de haber recibido las actas de los pueblos que deben formar con Quito

un solo Estado, convocará el Congreso Constituyente conforme al reglamento de elecciones que expidiese al efecto"; y "si dentro de cuatro meses no se hubiere instalado la convención, se reunirá el pueblo para deliberar sobre sus destinos" (Acta de Quito, 1830).

Posteriormente, en días sucesivos esta voluntad de separación de las elites fue refrendada por los pronunciamientos de Guayaquil, Loja, Cuenca y las demás ciudades que formaron el nuevo Estado con el nombre de Ecuador, con el consentimiento pacífico de Colombia, la antigua Nueva Granada, que para entonces sufría desgarramientos y disensiones internas. En agosto de 1830, se instala la Primera Asamblea Constituyente del Ecuador, convocada por el General Juan José Flores. Con gran diligencia antes de los plazos de algunos pronunciamientos como el de Guayaquil que había dado seis meses plazo, se reunió en la ciudad de Riobamba y la Carta fue aprobada en la misma ciudad el 11 de septiembre de 1830. El mismo día 11, el General Flores, fue nombrado Presidente por unanimidad; esta unanimidad no se dio para elegir al vicepresidente, Dr. José Joaquín Olmedo, que en competencia con el General Manuel Matéu, logró dicha elección después de 18 escrutinios.

La Constitución de Riobamba dispone en su artículo 1 "Los departamentos de Azuay, Guayas y Quito quedan reunidos entre sí formando un solo cuerpo independiente, con el nombre de Estado del Ecuador". Artículo 2 "El Estado del Ecuador se une y confedera con los demás Estados de Colombia para formar una sola nación con el nombre de República de Colombia". Artículo 6 "El territorio del Estado comprende los tres Departamentos del Ecuador en los límites del Antiguo Reino de Quito".

En cuanto a uno de los elementos fundamentales del Estado que es la territorialidad, base física del desenvolvimiento y sustento de las comunidades humanas, como también de la nación que contribuye a la afirmación de su existencia y personalidad, sus límites espaciales no estaban en discusión puesto que el principio que se estableció para la delimitación de las fronteras de las nuevas naciones, desde 1809 a partir

de la proclamación de la independencia de las naciones americanas, fue el de "uti possidetis iuris", así como el Tratado de Guayaquil celebrado en febrero de 1830 que zanjó todo lo disputado con el Perú. Tampoco se varió ni el nombre ni el número de provincias, que eran Imbabura, Pichincha, Chimborazo, Cuenca, Loja, Guayas, Manabí, con la de Jaén y Mainas, cuyos confines meridionales no recibían aún su demarcación definitiva conforme al tratado del año anterior.

Fueron hechos posteriores que determinaron el recorte y una reducción sucesiva del espacio territorial nacional, que vio achicarse en estos años, hablando metafóricamente, como la "Piel de Onagro" de la novela de Balzac.

Como conclusión de este proceso cabe la pregunta ¿Qué tipo de Estado se constituye en 1830? La respuesta la dan Rafael Quintero y Erika Silva en su obra "Ecuador: Una nación en Ciernes", cuando afirman: "El Estado que se constituye desde 1830, antes que ser un órgano representativo de una clase legitimada por el consenso, se constituye en un organismo legitimador de los poderes terratenientes regionales. En ese sentido actuará como un sancionador legal de las medidas coercitivas y represivas puestas en práctica por los latifundistas en contra de los indígenas y pequeños campesinos" (Quintero & Silva, 1998: 68).

## Cuestiones objetivas y subjetivas en torno a la identidad nacional

Es común escuchar que los ecuatorianos no tenemos identidad nacional e incluso algunos publicitas sobre la base de un anecdotario, han escrito ensayos a este respecto. Pregunto: ¿Es verdad que los ecuatorianos carecemos de identidad nacional? Considero que una afirmación así de tajante no corresponde a la verdad, puede ser una verdad a medias y, como toda verdad a medias no contribuye al esclarecimiento y, lo que es más importante, no contribuye a forjar una sólida identidad que se fragua a través del tiempo, con una cultura y con una clara voluntad de forjar dicha identidad, por medio de objetivos claros, explícitos, perma-

nentes y socializados por el conocimiento y dominio general de todos los ciudadanos.

El nacimiento del Estado nacional y la construcción de identidades nacionales en la época moderna a partir de la independencia fueron tareas claves para América Latina donde identidades indígenas y europeas habían sufrido una profunda transformación en los cincos siglos de cambio político, cultural y social. La tarea de construir una nación y su identidad, en la sociedad ecuatoriana es una tarea inacabada y mucho más compleja que en otras naciones latinoamericanas, debido a sus vicisitudes históricas.

América latina y consecuentemente el Ecuador se han desenvuelto entre dos tendencias simultáneas y diferentes: la implantación de estructuras feudales, semifeudales y esclavistas, por parte de los colonizadores españoles con su correspondiente carga ideológica, orden político, epistemológico e institucional; y luego, la irrupción del capitalismo y su ideología democrática liberal del naciente capitalismo Inglés y Francés. Más allá de los orígenes prehispánicos, las naciones y los nacionalismos latinoamericanos coinciden con la modernidad y el surgimiento de relaciones capitalistas y neocoloniales. Es por ello que en el proceso de construcción de la identidad nacional, este trasfondo, ha significado el nacimiento de formas y elementos híbridos que mantienen formas y expresiones conceptuales que sustentan lo señalado anteriormente, la colonialidad del poder, del saber, del ser y de la naturaleza.

Sabemos que el Ecuador es un país de contrastes, por lo tanto, sin conocer, entender y procesar esos contrastes no podemos entender ni construir una nación. Su ubicación ecuatorial y la presencia de su territorio en los Andes septentrionales, la Amazonía, el Océano Pacífico, configuran una original trama física y climática de la cual deriva una espectacular diversidad ecológica que se despliega en los 256 370 kilómetros cuadrados que constituyen la superficie actual de la nación –Estado. Este acoge, además una sociedad pluriétnica y por esta misma razón rica en tradiciones culturales de todo orden de 16 millones 298 mil 625 habitantes.

Consecuentemente partiendo de la geografía, de la historia, de las culturas y las características psicosomáticas de sus habitantes, podemos determinar algunos aspectos objetivos y subjetivos en torno a la identidad nacional. Es evidente que la historia de un pueblo está unida a un entorno de la naturaleza, por ello cuando adopta formas sociales y políticas no lo hace arbitrariamente, sino condicionando por su carácter, historia o geografía. No podemos hablar de identidad nacional si no partimos de supuestos físicos como el medio ambiente geográfico, el factor demográfico, los niveles de desarrollo económico, el factor de la ciencia y de la técnica, las instituciones y las culturas, entre otros.

La identidad es una consecuencia de la interactividad en los procesos que tienen lugar en la sociedad, de donde se deriva también de una u otra forma, el comportamiento individual que en última instancia es una respuesta a una situación determinada; interactividad que conforma lo que denominamos estructura social. Los asuntos de identidad nacional se encuentran enmarañados dentro de una gran complejidad emocional y lingüística.

Al momento de nuestra separación de Colombia en 1830, los larvados regionalismos afloraron, y por paradójico que parezca se impuso el nombre de una línea astronómica imaginaria, al nombre de Quito, que tenía una sólida raigambre histórica. El sueño y las urgencias de lograr una unidad que desde entonces tanta falta nos hace, para conformar una verdadera nación, y al parecer, en esos años turbulentos, más que formar una nación, se impuso el criterio de crear un Estado republicano. Tampoco es casual entonces que más se use el término país casi como sinónimo de nación y de Estado, para referirse a nuestra comunidad histórico – político, cuando el término "país" designa una realidad unitaria geográfica, pero no cultural.

Desde Aristóteles, Bodino y Montesquieu en su famosa obra, "el Espíritu de las Leyes" se ha reflexionado sobre la influencia del clima, la región, el comercio, la ocupación, la religión y las costumbres, en la conciencia y comportamiento de los hombres. El Ecuador es una nación marcada por claras diferencias regionales: costa, sierra, oriente o

Amazonía e insular o Galápagos, lo que nos hace un país regionalizado y fragmentado, con diferentes intereses y donde las facciones dominantes de terratenientes y burgueses entre encuentros y desencuentros, se han disputado la hegemonía del poder, sin tener objetivos claros, peor un proyecto histórico que estructure sólidamente esa comunidad de destino, denominada nación.

Las diferentes regiones no deben ser un obstáculo para la unidad nacional, como muchos sostienen en el Ecuador, cuando levantan banderas de un enfermizo y falso regionalismo, basado en el desconocimiento, los prejuicios y el encono que es producto de la ignorancia. La región como bien expresa el geógrafo francés Paúl Vidal De LaBlanche: al decir "una región es una reserva de energía cuyo origen reside en la naturaleza, pero cuyo desarrollo depende del hombre. Es el hombre el que, moldeando la tierra según sus propósitos, produce su individualidad. Es él quien establece una conexión entre rasgos separados. El sustituye el efecto incoherente de las circunstancias locales por un concurso coherente de fuerzas" (LaBlanche en Presidencia de la Nación Argentina, s/a).

La identidad nacional, no es, en consecuencia algo que surge espontáneamente, sino que se forma a través de la conjunción de una serie de factores que determinan cierta originalidad o peculiaridad nacional. De estas premisas que originan el surgimiento y desarrollo de la nación, nace la autoconciencia nacional, cuyas raíces están en los intereses vitales de las personas, en la historia y el mito.

La identidad nacional no surge espontáneamente, se la forja cotidianamente en el sistema escolar, en las instituciones sociales de todo tipo, en los actos, en la exaltación de las fechas patrias de los héroes y personalidades y en los símbolos, está ligada a la conciencia social, que por supuesto no es homogénea sino que hay una conciencia social dominante de las clases dirigentes y otra consciencia social de las clases y grupos subalternos y explotados, que pugnan por sobrevivir en la adversidad.

# El mundo de hoy y la nación

El mundo actual no ha surgido de la noche a la mañana es el fruto de una larga evolución y particularmente estructurado bajo la arquitectura y principios que se dieron después de la Segunda Guerra Mundial al crearse las Naciones Unidas, sus organismos y sus políticas. En los actuales momentos existen una multidiversidad de factores positivos y negativos de todo tipo acumulados que han posibilitado el hecho de que entremos en un cambio de época, que para entenderla en su plenitud debemos comprender los avances generados por la revolución científico - técnica ya sea en el sentido de comprender los cambios positivos, cuantitativos y cualitativos, así como la generación de problemas globales que afectan a la humanidad en su conjunto. Teniendo en cuenta los nuevos escenarios continentales y mundiales, debemos reflexionar sobre el carácter de la nación ecuatoriana como una agrupación humana específica, entroncada con la naturaleza humana y que se ha formado y seguirá evolucionando con el ritmo de los grandes fenómenos históricos.

En el proceso de la construcción de una nación con colectividad plural y diversa como la ecuatoriana, se debe tener un programa para el presente y el futuro cuyos ejes fundamentales a mi juicio han sido definidos en la Constitución del 2008, sin perder de vista que la nación es un entramado de múltiples factores de extremada complejidad, que hay que comprenderlos, explicitarlos y desarrollarlos en una proyección geopolítica y geoeconómica que contenga por lo menos cuatro ejes:

- 1. Liberación de la dependencia;
- 2. Desarrollo integral del ser, esto es, del hombre y la mujer ecuatorianos:
- 3. Participación en la vida de la comunidad, esto es, participación democrática activa y responsable;
- 4. Protección de la naturaleza, fuente de la riqueza y base de la sobrevivencia.

Siendo la nación ecuatoriana una y diversa, intercultural y plurinacional (en el sentido de la existencia de algunas nacionalidades y no en la coexistencia de varias naciones) su construcción permanente debe contemplarse como unidad e identidad en algunos aspectos y diversidad en otros; como continuidad de lo positivo y de afirmación de nuestro ser nacional; y ruptura para superar los desequilibrios e inequidades. Es necesario superar la estrechez de miras de ciertos grupos de poder dominantes, debemos lograr un equilibrio en función del reconocimiento y la práctica cotidiana de los derechos y deberes de ciudadanas y ciudadanos.

En la consolidación de los Estados – nación latinoamericanos, donde todavía pesa la herencia del pasado colonial y las nuevas formas imperialistas, en la inserción de la economía a los mercados mundiales a partir de la época de los imperialismos sin colonias, que es la realidad del capital moderno cuya expansión no requiere ya del sistema clásico de opresión nacional y de las actuales tendencias generadas por la globalización neoliberal y las convulsiones traumáticas que han aparecido por el cambio de época, las naciones latinoamericanas y entre ellas la ecuatoriana tenemos la impostergable tarea de superar las diversas estructuras adversas que persisten impidiendo desatar las fuerzas vitales de la nación.

La colonialidad del ser, del poder, del saber y de la naturaleza, han sido y siguen siendo factores de freno, y disgregación en la construcción de nuestras naciones, y pocos aspectos en la América Latina moderna, se pueden situar con tanta precisión en el legado colonial, como la desigualdad, sobre el trasfondo de la idea impuesta de raza, la dicotomía entre superior e inferior construcción mental que expresa la experiencia de todas las dominaciones coloniales ejercidas en diversos continentes. Su extensión bajo nuevas formas hasta nuestros días es evidente, si nos referimos a la colonialidad del poder como una estructura hegemónica global de poder y dominación que articula el superado concepto de razas que lleva implícita la superioridad de unos y la inferioridad de otros, en el trabajo, espacios y personas de acuerdo con las necesidades del

capital y para beneficio de quienes se creen superiores. La colonialidad del ser es la dimensión ontológica que se afirma en la violencia y en la negación del otro.

Si entendemos que la historia de nuestra sociedad, del Estado y de la nación es una historia de construcción, fragmentación y reconstrucción, de coherencia y correspondencia, la construcción de la nación ecuatoriana y su correspondiente Estado, integrado por un complejo sistema de instituciones y de funciones de poder es una tarea inacabada, por lo que será una constante en el devenir del tiempo. En el proceso de la construcción de la nación ecuatoriana es significativo señalar el debate que se abrió a instancias mías en la Constituyente de 1998.

En una de las sesiones realizadas en la Universidad Andina, que hacía de sede de la Asamblea Constituyente a propósito del debate del artículo 1 que definió: "El Ecuador es un Estado Social de Derecho, Soberano, Unitario, Independiente, Democrático, Pluricultural y Multiétnico" sostuve la necesidad de definir al Ecuador en primer lugar como una nación para luego pasar a definir el carácter del Estado. Con esta oportunidad se dieron varias propuestas: una, que invocaba el espíritu milenarista con la aspiración utópica de reconstituir el Tahuantisuyo, sostenida por algunos representantes de nacionalidades ancestrales para quienes la nación blanco mestiza nunca los había integrado y peor representado; y la otra, proveniente de quienes fraguaban e impulsaban el proyecto "Singapur" de corte autonómico para la ciudad de Guayaquil. Estas dos tendencias convergieron para que no se defina al Ecuador como una nación. Para superar el impase, quién en ese momento presidia a la Asamblea Constituyente, planteó la formulación que consta en el preámbulo de dicha Constitución la misma que expresa: "La Asamblea nacional Constituyente expide la presente Constitución Política de la República del Ecuador. El pueblo del Ecuador inspirado en su historia milenaria, en el recuerdo de sus héroes y en el trabajo de hombres y mujeres que con su sacrifico forjaron, la patria; proclama su voluntad de consolidar la unidad de la nación ecuatoriana en el reconocimiento de la diversidad de sus regiones, pueblos, etnias y culturas". Es indudable que esta redacción fue un compromiso entre dos posiciones que grafican cómo los grupos sociales y regionales en la perspectiva de sus intereses o sus frustraciones han antepuesto la afirmación de la nación ecuatoriana.

Como hemos señalado, el mundo en que vivimos en el primer cuarto del siglo XXI, es un mundo de mutaciones sin paralelo, de incertidumbres más que de certezas, donde está en juego no sólo la sobrevivencia de las naciones, como una creación humana sino que hay algo más profundo, está en juego la sobrevivencia de la propia humanidad y la civilización.

A diferencia de los albores de nuestra República, cuando Simón Bolívar convocaba a la unidad política de las naciones recién liberadas del coloniaje español, hoy en un mundo estructurado en mega bloques económicos que se disputan la hegemonía universal, forjar la unidad de América Latina y el Caribe, como un bloque de poder geopolítico y geoeconómico es un imperativo de sobrevivencia. Surge la pregunta: ¿unidad continental a secas o unidad de naciones interdependientes?

Un proceso de unidad en un continente en el que en los últimos 200 años se han fraguado naciones - Estados, es una colosal tarea que requiere ir definiendo objetivos, metas y programas. Es una tarea paciente, firme y constante que presupone romper esquemas, prejuicios y poderosos intereses. Se trata de organizar la vida y la democracia de 500 millones de personas. Será seguramente un sistema continental de organizaciones, una gran nación de naciones en la visión de Simón Bolívar, quién demandaba "hacer de toda América una sola nación"; o estructurar una confederación de Estados nacionales. La vida que es más rica que cualquier teorización irá abriendo caminos, lo importante en este transitar será la voluntad política de quienes gobiernen y sepan expresar los anhelos y necesidades de los pueblos por encima de los designios de las transnacionales, de los nuevos imperios financieros, del capital y de los proyectos de división y de fracturas de los enemigos de la unidad expresadas en sus visiones geopolíticas hegemónicas.

Una cosas es evidente: la necesidad histórica no es otra cosa que la

expresión de las necesidades impostergables de los pueblos, y esa necesidad, por ser tal, se abrirá paso en medio de contradicciones y nuevas experiencias, como el caso de la UNASUR, la CELAC, y el ALBA, organismos en los que se crean nuevos espacios de integración y de defensa mutua como el proyecto de los presidentes de la región contra las intervenciones extranjeras, más allá de la ideología y de posiciones políticas. Está en curso la creación de espacios laicos de reflexión en América Latina y el Caribe, en materia de ciencia y tecnología; de defensa hemisférica y comercio, educación y cultura; y encuentros de comunidades y pueblos.

El ideal y la necesidad de integración continental no se opone a la existencia de nuestras naciones y Estados; todo lo contrario, se complementan en la medida que se entiendan y estudien los complejos problemas e intereses por los que están atravesadas las relaciones de los seres humanos, de los Estados, las naciones, las nacionalidades, los pueblos, las corporaciones e instituciones de todo orden. La unificación de nuestras naciones será la posibilidad para una más estrecha colaboración y acercamiento de intereses y perspectivas. Así como la formación del individuo en el goce de toda su plenitud de derechos y obligaciones, se integra con sus identidades y diferencias en la Constitución de una sociedad justa y solidaria; así mismo, la independencia y afirmación social y cultural de la nación es condición para una más estrecha colaboración y acercamiento entre nuestras naciones. Es la base para una libre vinculación, acercamiento y colaboración en todos los procesos de integración económica, política y cultural, características de la época actual, donde también los medios modernos de creación, intercambio y comunicación, como la radio, la televisión, el cine y el internet no reconocen fronteras nacionales.

La historia nacional no puede entendérsela aislada del continente americano ni de los procesos que, en el orden planetario, se dan actualmente. Somos el resultado de procesos contradictorios, de rupturas y continuidades como la conquista y la colonización, la independencia y la República. Y si hablamos de nuestro destino bien vale citar a William

Jennings Bryan quien afirma: "El destino no es una cuestión de azar: es una cuestión de elección. No es una cosa que hay que esperar: es una cosa que hay que alcanzar" (Jennings en Martínez, 2013:25).

# Bibliografía

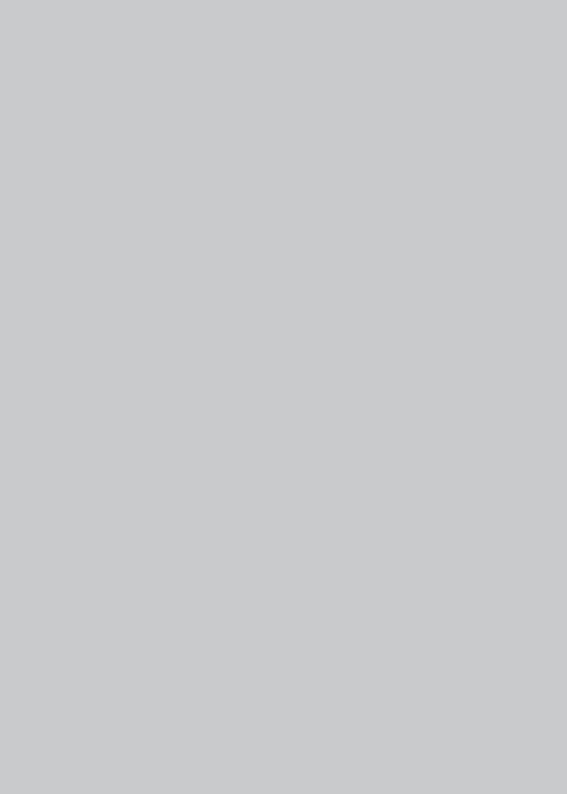
- Acta de Quito (1830). AFESE. http://www.afese.com/img/revistas/revista54/actaquito.pdf
- Constitución de la República del Ecuador (2008). Ecuador: Asamblea Nacional.
- Martínez, H. (2013). Vivir con felicidad. Bogotá: Ecoe Ediciones.
- Morón, Guillermo (1986). *Historia general de América: Periodo colonial. Angloamérica II*. Academia Nacional de la Historia de Venezuela. Venezuela: Universidad de Michigan.
- Quintero, R. y Erika Silva (1998). *Ecuador: Una nación en Ciernes*. Ecuador: Flacso-Abya-Yala.
- Ramón, Galo (1985). Revista Andina. Centro de Estudios Rurales Andinos "Bartolomé de las Casas". EEUU: Universidad de Michigan.
- Rivas, E. (2002). Los condicionantes externos en los procesos de integración. Colombia: Editorial Froe.
- Rojas, M. (1997). Los cien nombres de América. Colección identidad cultural. Costa Rica: Universidad de Costa Rica.
- Straka, Tomás (2007). *La voz de los vencidos*. Venezuela: Editorial Latina.
- Watchel, Nathan (1981). Suicidio, Holocausto y movimientos religiosos de redención en los Andes (SS. XV1-XVII). Revista Culture. N. 7-8, págs. 17-36. Roma: Bulzoni.

# Referencias electrónicas

Presidencia de la Nación Argentina (s/a). La geografía regional francesa: Paul Vidal de laBlanche. Disponible en: http://www.aportes.educ.ar/sitios/aportes/recurso/index?rec\_id=107675&nucleo=geografia\_nucleo\_recorrido



Perspectivas comparadas



# ¿Cómo cambia la comunicación política? Reflexiones y tendencias a partir de las experiencias de América Latina<sup>1</sup>

How does Political Communication Change? Reflections and Trends Based on Latin American Experiences

# Ismael Crespo Martínez

Recepción: 28 de Agosto de 2015 Aceptación: 4 de septiembre de 2015

#### Resumen

Este texto tiene como objeto analizar los cambios que se están produciendo en la comunicación política que se desarrolla en el marco de las campañas electorales, en especial, pero no solamente, a la luz de las recientes tendencias en diversos países de América Latina y, en menor medida, Europa. La argumentación sobre estos cambios se estructura en diez reflexiones, que fundamentadas en investigaciones previas tanto del autor como de otros investigadores, han podido ser percibidas y contrastadas sobre el terreno, a partir de la experiencia personal como consultor para gobiernos, partidos políticos e instituciones con función ejecutiva.

Palabras clave: comunicación política, América Latina, campañas, elecciones.

#### Abstract

This document is aimed at analyzing the changes occurring in political communication within the context of election campaigns, especially, but not only, under recent political trends in different Latin American countries and, to lesser

<sup>1</sup> Las primeras ideas para elaborar este texto fueron expuestas durante el IV Congreso Uruguayo de Ciencia Política, celebrado en Montevideo del 14 al 16 de noviembre de 2012. Una versión elaborada se presentó posteriormente en las II Jornadas Españolas de Ciberpolítica, organizadas por Ramón Cotarelo en el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid, el 27 de mayo de 2013. El marco para realizar esta investigación es el Proyecto La Ideología Política en las Campañas Electorales: Europa y América Latina en perspectiva comparada, financiado por el Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica (CSO 2012-36759).

#### ISMAEL CRESPO MARTÍNEZ

extent, in Europe. There are ten reflections about these changes, which grounded in previous research both from the author and form other researchers, have been perceived and proven in situ, based on a personal experience as a consultant for governments, political parties and institutions with executive function.

**Keywords:** political communication, election campaigns, Latin America, elections.

#### Introducción

ste texto tiene como objeto analizar los cambios que se están produciendo en la comunicación política que se desarrolla en el marco de las campañas electorales, en especial, pero no solamente, a la luz de las recientes tendencias en diversos países de América Latina y, en menor medida, Europa. La argumentación sobre estos cambios se estructura en diez reflexiones, que fundamentadas en investigaciones previas tanto del autor como de otros investigadores, han podido ser percibidas y contrastadas sobre el terreno, a partir de la experiencia personal como consultor para gobiernos, partidos políticos e instituciones con función ejecutiva. Los diez argumentos presentados tienen formato de tendencias y, en algún caso, de predicciones a corto plazo. Parten de una revisión de los modelos tradicionales, acotan en algún caso la situación en el presente y presentan las tendencias que la comunicación de campaña tendrá en un futuro cercano.

Es más que posible, que los lectores conocedores del terreno que aborda este artículo, perciban que algunas tendencias son ya realidades, con más o menos intensidad según los países donde se sitúe la mirada. Esto es así porque la actual comunicación política y de campaña está inserta en un escenario que muta y se transforma a gran velocidad, impulsado por el cambio constante de las herramientas e instrumentos que proveen las nuevas tecnologías de la comunicación; por los cambios acelerados en unas sociedades en profunda transformación, y por unos partidos políticos que perciben como nunca que la vieja política se resquebraja a marchas aceleradas. He aquí las reflexiones y tendencias de cambio que se anotan para el escenario de esta década.

En la competición electoral, los partidos (estructuras) ceden los espacios de comunicación a sus líderes (personas)

Desde fines de los años 60, tras los procesos de crisis partidista tanto en Europa como en América Latina, y de manera más aguda a partir de la caída del Muro, la debilidad de los partidos políticos y el declive de las lealtades e identificaciones partidistas de la ciudadanía, han conjurado a favor de una personalización cada vez más notable de las prácticas comunicacionales en el marco de las campañas electorales. El modelo de campaña "presidencialista", que se impone incluso entre los regímenes parlamentarios, está siendo reforzado tanto por efecto de las coyunturas críticas, como las crisis económicas en Europa o la falta de institucionalización de los sistemas de partidos en América Latina, como por la ola de desafección y falta de confianza y credibilidad que se impone entre los ciudadanos hacia sus partidos e instituciones. La espiral de fomento de la aversión a todo lo relacionado con la política tradicional y los "viejos" partidos, propicia el surgimiento de nuevas formas de hacer y comunicar política basadas en la personalización (Guerrero y Manzano, 2013: 69).

La personalización es parte intrínseca de la comunicación política moderna<sup>2</sup>. La penetración en los sistemas democráticos, tanto presidencialistas como parlamentaristas, de las prácticas y rutinas de comunicación política desarrolladas en Estados Unidos, ha provocado la transformación del escenario de las estrategias comunicativas en el marco de las campañas electorales (Sánchez Medero, 2009). A éstas se ha trasladado un modelo de comunicación y propaganda persuasiva centrado no en la identificación de los ciudadanos con los partidos y/o las ideologías (Sánchez Galicia, 2010), sino en la acción política en los medios de comunicación, en especial en la televisión; la desaparición de la imagen de los partidos en favor de la de su líder o candidato, y la desideologización de los programas electorales (Sánchez Medero, 2009). El líder o

<sup>2</sup> Aunque el proceso de personalización se ha acentuado con las características de la comunicación política moderna, no debemos obviar que esto no es un proceso nuevo. Podemos encontrar las primeras escenificaciones de la personalización de los líderes en el culto a la imagen personal del líder mediante estatuas, uso de retratos personales o acuñación de monedas (Dader, 1990). Así, no se puede ligar la personificación de la política como un instrumento atribuible únicamente a la postmodernidad ni a las sociedades democráticas (Gómez et al., 2006).

candidato ha pasado a convertirse en un factor decisivo de voto, siendo esto más evidente en las campañas por la relección, donde el partido anula su presencia en favor del presidente o primer ministro saliente y candidato a una nueva nominación.

Esto no quiere decir que los partidos estén al margen de este proceso. Al igual que los ciudadanos o los medios de comunicación, los partidos son promotores de esta personalización, pues les sirve como una herramienta diferenciadora de los otros partidos. Quedará pues una política de comunicación que respetando las señas de identidad partidista se oriente a unos públicos más alineados, favoreciendo la forma tradicional de comunicación basada en la identidad corporativa (Crespo y Carletta, 2013: 86-87), y otra forma, más postmoderna, en la que en el contexto de una política personalizada, el mensaje hacia los electores será encomendado a los líderes y candidatos, que además de ser portadores de la oferta electoral del partido, deberán esforzarse por hacer ésta creíble y ellos en sí mismos confiables. Por ello, el líder o candidato debe actuar no sólo como componente emocional del programa electoral, sino como elemento social (Canel, 2006: 48-50). Como expone Bauman (2002: 77-78), los candidatos dejan de ser meros transmisores de los mensajes para ser "ejemplo y guía", siempre que exista una identificación del ciudadano y una confianza de éste hacia el portador del mensaje.

Una acusada personalización de la campaña, como sucede en muchas de las recientes elecciones en América Latina, pero también en algunos casos de Europa, puede llevar al candidato a generar su propia marca, autónoma de las siglas y símbolos tradicionales de su partido. Esta marca en muchas ocasiones le identifica a él por encima de la del partido, e incluso en otras puede llegar a anular por completo las siglas del partido. Si hace cuarenta años no podíamos entender una campaña sin partidos, hoy en muchos lugares no comprenderíamos una campaña sin un candidato-marca. El posicionamiento de una marca propia del candidato permite a los ciudadanos identificarse de una manera más sencilla (casi intuitiva) con las ideas y la personalidad (atributos) del

líder o candidato. La creación de la marca Obama, como ejemplo de un branding político exitoso, o en el caso de España la creación de la marca "ZP" (o los casos de "Lula" en Brasil, los "K" (Kirchner) en Argentina o la "U" de Uribe en Colombia), provocaron que el resto de los actores políticos de la competición pasen a un segundo plano, permitiendo a los ciudadanos simplificar su decisión de voto, asociando la misma a las ideas y atributos representados en la marca política (García Jiménez, 2010: 46).

# El relato, el mito y la idea-fuerza se han convertido en ejes vertebradores de la comunicación política

A partir de mediados de los años 60, se fue consolidando un modelo anglosajón de marketing político-electoral tanto en Europa como en América Latina basado en una oferta partidista centrada en propuestas y políticas concretas, y que abandonó progresivamente las ideologías, las identidades, los valores y las cosmografías. Los partidos de centro-derecha se adaptaron rápidamente a este modelo, que comenzó a ser predominante. A finales de los años 80, los partidos socialdemócratas también adoptaron esta estrategia, que alcanzó su apogeo durante la década de 1990. El fundamento de esta propuesta se sostenía sobre la idea de una participación electoral basada en modelos de decisión racional. El comportamiento de los que en este modelo pasarían a denominarse ciudadanos-clientes, no estaba sujeto a la influencia de las tácticas de persuasión tradicionales, sino a una elección meditada, estratégica y racional de cada individuo en función de criterios de coste-beneficio. La satisfacción de las necesidades objetivas de los electores (o clientes) sería la base del éxito de una campaña electoral (Martín Salgado, 2002: 52-54).

Sin embargo, a partir del siglo XXI, las lecciones aprendidas sobre la construcción de un eje temático que domine la campaña y marque sus tiempos para la entrada de los asuntos de interés en la arena de la competición empezaron a perder su relevancia. En Europa, pero sobre todo

en América Latina, comenzó a surgir un pensamiento crítico que, inspirado en postulados de origen gramsciano (Mouffe, 2007), sostenía que la clave de la persuasión no radicaba en la satisfacción de las necesidades objetivas de los electores, sino en la construcción de relatos emotivos, apasionados, míticos, con una estructura de orden aristotélico³, cuya elaboración e instalación en la mente de los electores debería realizarse con mucha anterioridad al tiempo electoral⁴. En este nuevo modelo de marketing político, el relato comienza no sólo a asumir el papel que tradicionalmente había jugado el eje temático, sino que también se convierte en el marco para la elaboración del discurso político. Cuando llega el periodo electoral, el relato debe estar ya instalado en los cerebros de los públicos objetivos, y pasar a formar parte de la comunicación y de la estrategia de la campaña.

En América Latina este nuevo enfoque ha penetrado de la mano de Laclau (2005: 5-8), que ha convertido al relato en un marco de agregación de mayorías populares en países como Argentina (Nicardona, 2013), Venezuela (García-Larralde, 2007), Bolivia (Errejón, 2011), Ecuador (Segovia, 2007) o Nicaragua (Nicolella, 2011). Laclau sostiene que la creciente heterogeneidad de la sociedad postmoderna invalida los mensajes marxistas clásicos (los destinados exclusivamente a la clase obrera). Ante la pérdida del marco de referencia tradicional de la izquierda, el relato permite que diferentes sectores con realidades disímiles puedan encontrar su representación en un relato en clave nacional que les permita enfrentarse a una oligarquía dominante. Estos relatos, además, tienen un dueño, un protagonista que enlaza con una figura mítica, una idea-fuerza, un valor o una creencia, encarnado, en un proceso histórico, en un líder-candidato capaz de tender un puente con el pueblo (las mayorías populares). Los ejemplos más representativos son el Chavismo, que estructura un relato donde la soberanía popular ha sido secuestrada por el imperialismo estadounidense y el pueblo

<sup>3</sup> El relato tiene la estructura de un cuento: presentación envolvente, nudo o desarrollo intrigante, y desenlace sorprendente.

<sup>4</sup> El tiempo de instalación es fundamental en la imposición del relato, siguiendo el esquema de la llamada propaganda de integración de Ellul (Pizarroso, 1993: 33).

venezolano unge a Hugo Chávez para que restaure la libertad de los ciudadanos y devuelva la riqueza nacional a los pobres; el Kirchnerismo con un relato en el que los gobiernos radicales hundieron a Argentina en la crisis del "Corralito" junto al FMI, pero el matrimonio Kirchner recuperó la soberanía argentina y estabilizó económicamente al país al enfrentarse al poder transnacional financiero y negarse a pagar la deuda; el Evomoralismo con un relato donde la minoría blanca y oligárquica oprimió a la mayoría india y campesina desde el colonialismo, pero al fin un líder indígena y sindicalista como Evo Morales emerge para devolver a los andinos su dignidad y sus derechos sociales, enfrentándose a los poderes oligárquicos e imperialistas; el Correismo con un relato en el que un pequeño país ecuatorial ha sido expoliado por títeres al servicio del imperialismo estadounidense, pero el pueblo al fin ha logrado emanciparse aupando a la Presidencia al líder Rafael Correa, que impulsará una revolución ciudadana, o el Sandinismo que elabora un relato donde el antiguo líder guerrillero Daniel Ortega regresa para salvar al país y volver a comandarlo frente a las oligarquías y al neo-colonialismo. El relato le añade a ese candidato (o a ese líder) lo que en el modelo anterior le sumaba la defensa de ideas, temas, políticas o valores.

En la última década, el *storytelling* (Salmon, 2007) se ha consagrado como la técnica que da forma y estructura al relato para que éste pueda ser comunicado y transmitido de una manera breve, sencilla y fácil de comprender por todos los segmentos que forman parte del público objetivo<sup>5</sup>. *El storytelling* se elabora con la intención de apelar a los sentimientos y emociones a través de contar una narración, una historia, siguiendo la morfología del cuento de Propp (1987). Y es que los ciudadanos quieren oír una historia. El creciente uso del *storytelling* tiene el objetivo de ofrecer un relato coherente de los candidatos, no una letanía de propuestas o promesas.

<sup>5</sup> Esta construcción de relatos que marcan la agenda política ha sido denominada por Salmon (2007: 124), como "narraquía". Dichos relatos son construidos mediante técnicas narrativas, con el fin de utilizarlos como estrategias de comunicación política (relatocracia).

Hoy en día, frente a la concepción dominante del marketing político tradicional, en donde la agenda temática vertebraba el eje de la competición electoral, surge en América Latina (y no sólo allí) una nueva propuesta que suma el relato y le otorga centralidad en el discurso, incorporando la construcción de imaginarios identitarios y simbólicos, generando climas de opinión, y articulando la comunicación a través de un líder-carismático y de un mito de país<sup>6</sup>.

# Las propuestas se fragmentan en el marco de una sociedad postmoderna y digital

La famosa regla derivada del mundo del marketing comercial denominada "propuesta única de ventas" (conocida como USP por sus siglas en inglés), no se acomoda a las características de las campañas postmodernas. No existe una "propuesta única", sino un entramado de mensajes e ideas que pueden variar dependiendo del momento de la campaña y de las contingencias que en ésta acontezcan (Luque, 1996: 187). Las imágenes, los eslóganes, las frases e ideas, los discursos, se fragmentan. Esta fragmentación se acompaña de una segmentación de los públicos, que es uno de los elementos centrales del nuevo marketing político aplicado en las campañas modernas, especialmente en aquellas que tienen un amplio desarrollo en el medio digital (Barko, 2008: 154). Además, las campañas son ahora más largas que antes, incluso muchos países han ampliado legalmente el periodo de campaña, y eso determina que las "ventas" no se acomoden bien a un solo mensaje, a una sola idea, o desde el punto de vista de la segmentación, a un único público.

<sup>6</sup> La agenda mediática sigue siendo válida para infinidad de campañas electorales (especialmente en Estados Unidos y Europa), pero estos nuevos movimientos electorales que han sacudido el mapa político e ideológico en Latinoamérica invitan necesariamente a la reflexión académica, ya que tal vez, se puede estar ante el fin de un paradigma comunicativo anglosajón dominante, y se esté en una nueva coyuntura en la que éste haya de convivir con un nuevo paradigma que centre el eje estratégico en el relato.

La voracidad de los medios de comunicación, en especial de los audiovisuales, y la presencia cada vez más intensa de las redes sociales, reclama una multiplicidad de imágenes e ideas que fragmenta la propuesta única, y aunque se mantenga un eje predominante, se multiplican las imágenes y los contenidos diferenciados y diferenciadores. Esta fragmentación de las propuestas se traduce en una segmentación de los destinatarios. En el marco de la instalación del relato al que antes se hacía referencia, hay margen para determinar los distintos beneficios (y beneficiarios) de las propuestas, y también los posibles perjuicios (y perjudicados) de las ideas de los competidores. De ahí que la campaña tendrá tantos mensajes e imágenes como públicos prodestinatarios, paradestinatarios y contradestinatarios tenga identificados el partido y/o candidato, produciendo un conjunto diferenciado de propuestas e ideas para cada segmento del electorado (Sánchez y Aguilar, 2004: 94).

La identificación de micro tendencias y la elaboración de sofisticadas bases de datos sobre las poblaciones objetivo, que contienen información tan especifica como estilo de vida, estabilidad económica, comportamientos y actitudes, a la manera del marketing comercial (como en el caso de las técnicas del marketing multinivel), permiten a los equipos de comunicación esbozar una cartografía política completa sobre la que desarrollar el mensaje y la estrategia previamente definida. La base de datos "Voter Vault" creada en 1995 por el Partido Republicano en Estados Unidos es un buen ejemplo de este tipo de bases de datos construidas mediante la recopilación de los registros de votantes, la compra de datos comerciales y el uso de técnicas de marketing directo. Esta herramienta alcanzó su madurez con las campañas de 2008 y 2012 de Obama, pues ambas estuvieron centradas en una gran estrategia digital con base en el ya famoso Big Data<sup>7</sup>. Algunos expertos, incluso,

<sup>7</sup> Sasha Issenberg, autora del libro The Victory Lab: The Secret Science of Winning Campaigns, publicó en 2012 el artículo "How President Obama's campaign used Big Data to rally individual voters" (http://www.technologyreview.com/featuredstory/509026/how-obamas-team-used-big-data-to-rally-voters/) en el que describe de manera minuciosa el uso de esta herramienta. Otro documento lo ofrece Moisés Naím, en un artículo en El País (http://internacional.elpais.com/internacional/2012/11/10/actualidad/1352575076\_277451.html), donde reproduce un correo

empiezan a considerar que el rol de los consultores tradicionales dejará paso a un nuevo perfil: los *data crunchers*. Estos "devoradores de datos" se dedican, entre otras cosas, a recopilar y analizar paquetes de datos masivos . Los *big data*, los datos masivos, se refieren a las cosas que se pueden hacer a gran escala, para extraer nuevas percepciones o crear nuevas formas de valor, de tal forma que transforman los mercados, las organizaciones, las relaciones entre los ciudadanos y los gobiernos, etcétera (Mayer-Schönberger y Cukier, 2013: 17).

# En épocas de mitos, las elecciones se transforman en plebiscitos

En las campañas postmodernas, partidos de todo signo, especialmente aquellos de izquierda que ocupan posiciones de poder, han reinventado el mito como argumento para construir (o reconstruir) identidades nacionales o mayorías populares (de clase). El nuevo mito político constituye, de acuerdo con Sorel (2005: 129-146), una sucesión de imágenes (relatos) capaces de evocar instintivamente todos los sentimientos. El mito político moderno es una agregación de principios presentes en las mitologías políticas tradicionales: la construcción del enemigo ("nosotros" y los "otros"); la ilusión por un pasado que fue mejor para "nosotros" (aunque quizá nunca existió); el líder carismático ("el salvador"), o la unidad del pueblo en un destino común. Sorel (2005: 129-146) añade que los mitos no deben ser valorados con respecto a su sentido de la realidad, sino con respecto a su capacidad para unir en torno a ellos a una masa poblacional que de otra manera estaría desunida y sería heterogénea, sirviendo para "construir una fuerte frontera interna".

electrónico que le mandó un voluntario de la campaña de Obama 2012: "Es muy fácil, y si deseas lo puedes hacer en español y desde tu teléfono móvil. Solo necesitas ir a www.barackobama.com y abrir una cuenta como voluntario. Te darán una lista de nombres y teléfonos, así como información muy concreta sobre cada persona a la que estarás llamando. Puedes llamar a cualquier ciudad en todos los Estados del país (te dicen cuál es la mejor hora) y tener un impacto directo. Yo acabo de convencer a una señora en Virginia para que lleve a sus padres a votar y mi amigo (sentado aquí en la cafetería conmigo) acaba de hablar con un indeciso en Pennsylvania y lo persuadió de votar por Obama".

En este marco, en las más recientes campañas presidenciales, sobre todo en América Latina, lo que se ha puesto en juego no es un cambio del titular del poder, o la continuidad del mismo, sino la lucha entre el bien y el mal, entre el progreso y el desastre, entre la estabilidad o la guerra. El líder que encarna los principios del mito generado e instalado en la mente de los votantes, proclama que su derrota no significa sólo el fin de un tipo de políticas, sino que con ésta se conjura un proceso histórico, se terminan años de estabilidad, se deja al poder en manos de oligopolios y potencias extranjeras, o se generan las condiciones para un golpe de estado o una guerra civil. Todo es mítico, el resultado de cada elección se expone como el fin de los tiempos, con la derrota de un líder se derrota al pueblo, se cambia el curso de la historia o se fracasa en la construcción del Estado nacional. Esto provoca unas campañas que son más plebiscitos que elecciones, y en las cuáles la lucha por las políticas concretas da paso a una lucha por el futuro, con gran angustia, por otra parte, para los ciudadanos, espectadores de la gran tragedia en que se convierte la arena de competición.

# Los atributos del líder (candidato) se imponen a los temas (propuestas) como elemento de diferenciación y posicionamiento en las campañas

Aunque los temas siguen presentes en la discusión electoral de las campañas actuales, los atributos o cualidades políticas y/o personales percibidas en el candidato, junto a la presencia del relato, son los ejes básicos de la moderna disputa electoral.

La hegemonía del modelo de identificación partidista y/o ideológica en Estados Unidos y Europa hasta mediada la década de 1960, anuló los efectos que los temas y candidatos podían tener sobre la decisión de los electores (Budge et al., 2010: 4-5). Sin embargo, tanto los temas de campaña como la personalidad de los candidatos empezaron a ser factores de peso en la orientación de los votantes coincidiendo con la

preminencia de los medios de comunicación de masas, especialmente de la televisión, y la presencia de figuras políticas que trascendían las tradicionales líneas divisorias entre los partidos, como el caso de J. F. Kennedy. Este proceso se agudizó a partir de la década de 1980, cuando el marketing político se centra en la personalización de las campañas, aprovechando el auge de figuras como Thatcher o Reagan, capaces de producir rupturas tanto con los marcos y discursos de los adversarios como en los de sus propios partidos<sup>8</sup>.

En este contexto, los atributos o cualidades del candidato, tanto lo qué es como más aun lo que se quiere que los ciudadanos perciban qué es, se convierten hoy en día en el primero de los elementos de comunicación en las campañas electorales. De hecho, la personalización de las campañas se basa en las características personales o cualidades políticas del candidato o líder (autoridad, experiencia, habilidades interpersonales, cualidades morales o éticas, etcétera). Estos atributos del candidato priman sobre los temas, o al menos se intenta que se asocien a los principales ejes temáticos, permitiendo a través de éstos enmarcar y posicionar al candidato en una esfera distintiva y diferenciadora. Y es que el factor de posicionamiento, y por tanto de diferenciación con el resto de competidores, eso que lo hará único, que será el valor para recibir los afectos (y los votos), es clave en la contienda electoral. El objetivo del posicionamiento es ocupar un espacio preferente en la mente de los "clientes" (votantes actuales y/o potenciales). Posicionamiento implica representar una idea diferenciadora como candidato en la mente del votante (Trout y Rivkin, 1996) y supone básicamente: (a) Disponer de una idea simple o concepto que lo diferencie de la competencia; (b) Tener el producto que haga real y creíble esa idea o concepto, y (c) Diseñar el programa para hacer conscientes a los votantes actuales y potenciales de esa diferencia. Este posicionamiento es favorecido en la actualidad por la gran cantidad de mensajes que reciben los electores a

<sup>8</sup> Para McAllister (2007: 572), la primera figura política en occidente que se puso por encima del partido en popularidad, generando un fenómeno de adhesión personal, fue probablemente el primer ministro canadiense Pierre Trudeau, en 1968, que fue capaz de atraer el voto de los jóvenes que participaban electoralmente por primera vez con una imagen dinámica y rupturista.

través de los medios de comunicación, tanto por los tradicionales como por aquellos surgidos a raíz de las nuevas tecnologías.

El proceso de fijación y posicionamiento de los atributos y cualidades del candidato se produce en un contexto en el que coinciden de manera paralela varios procesos: la creciente profesionalización y tecnificación de la política; el debilitamiento de los vínculos entre ciudadanos y partidos (Ohr, 2011: 11-12), o el triunfo de los medios de comunicación audiovisuales, que por su propia naturaleza exigen "personalizar" visualmente características en personajes, lo que favorece centrarse en el candidato en detrimento de las organizaciones (Ohr, 2011: 14). Finalmente, fenómenos político-comunicativos como el de Obama permiten enmarcar el reforzamiento del proceso a partir de los nuevos medios digitales, que acentúan la tendencia a la personalización en candidatos y relatos, y además operan una pareja individuación del votante-usuario, ya no como un mero receptor de imágenes y relatos, sino como un nodo que crea y difunde sus propios contenidos y entabla una relación "personal" con el candidato (Crespo et al., 2011: 215-216).

## La imposición de un liderazgo de la visibilidad

Aunque la irrupción de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y más recientemente la aparición de las redes sociales, están cambiando el perfil de la comunicación de campaña, hoy sigue siendo fundamental la transmisión que de la misma realiza la televisión. Si un partido y/o candidato pretende estar presente en el imaginario social, es impensable que lo pueda realizar sin el concurso de una estrategia de comunicación televisiva. La capacidad de comunicar los atributos y cualidades de un candidato está en manos de los medios de comunicación, pero especialmente de la televisión. Crear una *imagen* 

<sup>9</sup> Un buen ejemplo de la influencia de las telenovelas en la política (en este caso brasileña) se encuentra en los estudios de Venicio Lima o Carlos Eduardo Lins da Silva compilados en la obra de Skidmore (1993).

de candidato "fuerte" (Sartori, 1998) se relaciona con la capacidad que éste tenga de gestionar eficientemente sus apariciones televisivas. A los políticos y candidatos se les impone la construcción de un liderazgo de la visibilidad.

Desde las telenovelas hasta las noticias, la televisión está creando hoy en día los marcos para la política<sup>10</sup>. Por esta razón, si el político o el candidato no se adaptan a las pautas informativas del medio televisivo y a la dinámica de la televisión-espectáculo, asume un alto riesgo de quedarse fuera del escenario político que construye el medio audiovisual. Sin éste, es imposible hoy en día posicionarse con garantías de éxito en el espacio público, y menos aún construir con eficacia un relato multimedial que pueda llegar al conjunto de las audiencias, que es la forma postmoderna en la que los políticos se dirigen hoy a sus públicos.

Esta orientación de la política hacia el medio televisivo está muy presente en los regímenes populistas de nuevo cuño (Boas, 2005), como reflejo de una sociedad atomizada y de la existencia de un líder que transforma su presencia en el medio como un reflejo de la opinión de la sociedad, o al menos de una importante parte de ésta. La pantalla de televisión se convierte en el perfecto sustituto de la política de la razón y de la palabra, sustituida en este caso por la imagen y la identificación del público con personajes metapolíticos y mediáticos (Degregori, 2001). Esta dinámica no está exenta de sus críticas. Pierre Bourdieu (1997: 10) considera que la televisión es "un peligro para la política y la democracia", y Giovanni Sartori (1998) argumenta que la televisión conduce a que la política y la democracia se conviertan en un mero espectáculo.

<sup>10</sup> Un buen ejemplo de la influencia de las telenovelas en la política (en este caso brasileña) se encuentra en los estudios de Venicio Lima o Carlos Eduardo Lins da Silva compilados en la obra de Skidmore (1993).

# El acto público como interacción simbólica entre el candidato y sus seguidores

Que los candidatos deban estar sí o sí en los medios de comunicación de manera habitual para consolidar su liderazgo, para reforzar su imagen, para mantener o conquistar apoyos, para difundir su visión, para contrarrestar los mensajes de los *stakeholders*, etcétera, parece casi obvio. Pero esto no implica necesariamente estar en *contacto* directo con los medios. Si la evolución de la comunicación ha hecho que los medios, en especial los audiovisuales, se hayan convertido en la fuente casi exclusiva de difusión de la imagen, también ha facilitado que el canal de llegada a los mismos se haya diversificado.

En el marco de las campañas electorales, el acto público (televisado/retransmitido), basado principalmente en elementos persuasivos y emotivos, se adecua mejor que muchas otras tácticas a la sociedad del espectáculo, el simulacro y la vídeo-política. El acto público se concibe como una acción comunicativa que reúne los aspectos rituales y míticos más tradicionales de la política, revelándose como la estrategia más eficaz para orientar la interacción simbólica entre el candidato y sus seguidores.

En el marco del acto público, el lenguaje es esencial. Los mensajes, materializados en palabras claves, evocan en la audiencia marcos que representan ideas y generan imágenes con el objetivo de despertar las emociones entre el electorado. El lenguaje se presenta como una herramienta clave: "la mente humana se activa accediendo a los mapas del cerebro mediante el lenguaje" (Castells, 2009: 197). Y si el lenguaje es la puerta de acceso a la mente, para que se produzca la comunicación, "el cerebro y sus percepciones sensoriales necesitan protocolos. Los protocolos más importantes son las metáforas. Nuestro cerebro piensa con metáforas, a las que se puede acceder por el lenguaje" (Castells, 2009: 197).

En este proceso, los *marcos* adquieren una relevancia crucial como "estructuras mentales que conforman nuestro modo de ver el mun-

do" (Lakoff, 2006: 17). De ahí que cuando discursivamente se niega un marco, en realidad se está evocando, de manera que, como expresa Lakoff (2006: 6), "cuando hay que discutir con el adversario, no utilices su lenguaje" (su marco). Por ello es de vital importancia emplear un lenguaje distinto al del oponente, porque si se utiliza su lenguaje (su marco), se estarán reforzando sus ideas y entonces el esfuerzo comunicativo del emisor será en vano. Es por todo esto, que en el acto público, como en el resto de herramientas del plan de comunicación, es de vital importancia enmarcar correctamente las ideas y que éstas sean coherentes con la propuesta política e ideológica. Si se realiza ese correcto enmarcado, las ideas evocarán en el cerebro del elector esos marcos conceptuales asociados y mediante el lenguaje se podrán instalar y difundir.

# Públicos cada vez más heterogéneos, sociedades cada vez más duales

En la época de los partidos de masas, éstos se conformaban "por grupos sociales predefinidos de contornos precisos" (Katz y Mair, 2004: 11-14). La comunicación de estas formaciones políticas iba destinada a un público objetivo determinado, homogéneo y leal. Para la selección de los segmentos de electores (targets), que podrían ser susceptibles de ser influidos por la comunicación persuasiva de una propuesta política, la sociedad era entonces dividida en clases sociales, grupos etarios, lugares de residencia, identificaciones partidistas latentes, etcétera. De una forma menos sofisticada, los públicos objetivo eran ricos, clases medias o pobres, vivían en grandes ciudades, en áreas urbanas periféricas o en el campo, eran jóvenes, de mediana edad o ancianos, etcétera. Este modelo, basado en compartimentos estancos, se empezaría a poner en cuestión mediada la década de 1960. Diversos factores, fruto del proceso de modernización de las sociedades, como el "desdibujamiento" de las tradicionales líneas de división partidistas y la pérdida de las identidades colectivas; la mejora de las condiciones de vida en el marco de los

Estados del Bienestar, o la focalización del mensaje político a través de la televisión, comenzaron a forjar un nuevo electorado. En éste, las líneas de división tradicionales se transversalizaron, conformando grupos cada vez más heterogéneos que no respondían a las clásicas divisiones socio-demográficas, socio-económicas y/o socio-políticas.

Ante una sociedad cada vez más fragmentada, la comunicación política tiene serios problemas para lograr un mensaje que, aunque puede llegar a una audiencia más amplia, resulta poco eficaz por la propia heterogeneidad de la misma. Para los partidos políticos y sus candidatos, la solución ha sido aprovechar la dualidad socio-económica que iba imponiéndose en nuestras sociedades a partir de la década de 1980 en Estados Unidos y Gran Bretaña, posteriormente en Europa continental y a partir de 1990 en América Latina, para generar esquemas de comunicación basados en dicotomías excluyentes, en consonancia con los marcos dicotómicos asociados al relato (buenos o malos, favorecedores del proceso de construcción nacional o siervos de los intereses de los grupos de poder, fieles a los ideales de la revolución o amigos del imperialismo yanqui). Estos grupos de héroes y villanos se corresponden con targets muy definidos, más simples, más dicotómicos, que pueden atravesar, y de hecho atraviesan, las tradicionales brechas etarias, socio-económicas o geográficas.

En este marco, el concepto de idea-fuerza<sup>11</sup> cobra una especial relevancia por su capacidad de condensar el contenido de todo un proyecto político, sintetizando en una frase, un símbolo, un icono o una imagen, todo el significado de una propuesta programática. La idea-fuerza se adapta de manera perfecta a la comunicación postmoderna, enfocándose a la parte emocional del cerebro del elector, sintetizando toda la amplitud del argumento político destinado a un grupo de electores que, aún en su heterogeneidad, comparten o son parte de una de las dos mitades en las que se han ido partiendo las sociedades contemporáneas. Así, el mensaje gana en eficacia, aun cuando su distribución se realice

<sup>11</sup> Concepto que introdujo el filósofo Alfred Fouillée (2011) en el siglo XIX y que trataba de explicar ese elemento nuclear y esencial que está en todo proceso de comunicación humana.

por medios masivos, dado que se dirige a un grupo o segmento de la sociedad concreto, pero amplio, que comparte una visión del mundo que no deriva ya de su pertenencia a un estrato social, territorial, etario o económico determinado, sino a un sector más amplio, identificado por un relato predominante.

# El enemigo como eje del relato

A partir de las primeras décadas del nuevo siglo, se ha comenzado a imponer en el marco de las campañas electorales, y muy especialmente en las de América Latina, una nueva forma de hacer política. Su denominador común son escenarios de competición dominados, o al menos donde se privilegia, la confrontación, el antagonismo y la exclusión. El partido o candidato adversario se convierte en muchos casos en el enemigo. Se reproducen en las campañas los esquemas dicotómicos básicos del denominado mito político, que marca líneas divisorias tajantes entre quienes están al lado del discurso hegemónico, o cuando menos dominante, y quienes se sitúan al "otro lado", y que forman parte, por tanto, del enemigo. Su mera existencia refuerza al mito político y a la idea-fuerza de los partidos-candidatos hegemónicos o dominantes. De hecho, sin la existencia del "lado oscuro", y por tanto de la generación de competiciones de confrontación y antagonismo, el mito político perdería su fuerza comunicacional. Contar con un enemigo visible, aunque sea en muchos casos externo al sistema e incluso simbólico, ayuda a generar la cohesión en torno al mito (al relato) por parte de ciudadanos-electores pertenecientes a segmentos profundamente heterogéneos. El reconocimiento de la existencia de un enemigo común estimula la adhesión y el sentido de pertenencia a un proyecto político. Por eso, en determinadas situaciones, los partidos-candidatos pueden incluso generar de manera artificial conflictos "controlados" que ayuden a significar y visualizar a un enemigo otrora inexistente. Como sentencia Eco (2013: 11), "tener siempre a mano un enemigo sobre el que descargar nuestras debilidades o faltas es siempre una ventaja. Y, si ese enemigo no existe, puede que haya que crearlo".

En esta construcción del enemigo juega un papel fundamental la emotividad. Numerosas investigaciones indican que las emociones son más fuertes que las ideas, la lógica y la razón<sup>12</sup>, y que cuando hay conflicto entre la razón y la emoción, la segunda suele primar. Damasio (1996: 11) sostiene que las emociones influyen más en la conducta de los individuos que los mismos procesos racionales, y afirma que no todas las acciones individuales son producto de una deliberación racional. Westen (2007), al analizar las reacciones neurológicas de los votantes, demostró que quien ya está decidido electoralmente, busca razones para sostener conclusiones falsas, deduciendo que el cerebro político es un cerebro emocional. Esto no significa desestimar la influencia de los aspectos programáticos en la toma de decisiones, pero éstos pasan a tener una importancia secundaria. Por tanto, los partidos y/o candidatos que se centran en asuntos (temas), pensando que los electores deciden su voto desapasionadamente, tienen serios riesgos de no incidir en la agenda política y/o electoral. En realidad, los electores se decantan hacia el partido o candidato, hacia el relato o la idea-fuerza en términos comunicacionales, que le provoca las emociones (sentimientos) adecuadas<sup>13</sup>, no al que presenta los mejores argumentos (razones). Para argumentar su decisión política o la orientación de su voto hacia un determinado partido y/o candidato, el elector se afana en encontrar razones sólidas que permitan dar coherencia a la misma (Crespo et al., 2011: 116), no siendo irrelevante la información "racional" para dar consistencia a las emociones que en realidad guían su acción. Incluso el propio voto ideológico no necesita de una argumentación avanzada, sino que se sustenta

<sup>12</sup> Javier del Rey Morató (2007: 56) afirma que "la comunicación persuasiva se sirve de dos vías para conseguir su propósito. La vía racional se rige por el pensamiento secundario, por la lógica y el argumento. La vía emotiva se rige por el pensamiento primario, el pensamiento asociativo, y no actúa por la lógica ni por la fuerza persuasiva del argumento sino por asociación simbólica".

<sup>13</sup> Para Castells (2009: 203), "las emociones más importantes para el comportamiento político son el entusiasmo (y su opuesto, la depresión) y el miedo (y su contrario, la calma)".

en las emociones y los sentimientos que se generan a partir del partido y/o candidato (Crespo et al., 2011: 121).

La creación del enemigo y la emotividad como fundamento del comportamiento político, adquieren su mayor visibilidad en el campo de las campañas con el ejercicio de la comunicación política negativa. Las campañas electorales negativas revelan la considerable influencia de las emociones y de los sentimientos, en este caso de negatividad, en la consciencia del elector (García Beaudoux et al., 2005: 209-210). Los ciudadanos perciben y reaccionan en términos electorales ante las amenazas, los miedos y los peligros de forma inmediata, casi inconsciente, y su capacidad de atención y retención de los mensajes aumenta exponencialmente cuando éstos se perciben con una carga negativa. Estos mensajes negativos son vistos como una amenaza para la consecución de emociones positivas, aquellas más perseguidas por los ciudadanos, motivando al elector a votar para evitar los efectos negativos que provocaría un candidato y/o partido percibido como "amenazante". Y esto tiene evidentemente consecuencias tanto estratégicas como electorales. Los mensajes emotivos de carácter negativo ayudan en la movilización de los electorados menos participativos y también entre los ciudadanos indecisos. O como señala Castells (2009: 204), "el miedo erosiona el apoyo al contrario y aumenta la importancia del voto entre aquellos candidatos a los que inquietó".

# La tecnología entra en campaña

La televisión sigue siendo el medio más relevante para la comunicación política. La prevalencia de los mensajes emitidos por este medio, en términos de penetración y memorización para los ciudadanos, la convierten en herramienta central en la planificación de la mayor parte de las campañas. A pesar de ello, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, entre las que destacan Internet y las redes sociales, forman ahora parte ineludible en la comunicación de partidos y can-

didatos. El uso de las plataformas *on line* en las campañas renuevan y potencian las tradicionales técnicas de marketing directo, que parecían haberse quedado obsoletas con la hegemonía de medios de comunicación como la prensa, la radio y, sobre todo, la televisión. El uso de Internet permite un *revival* postmoderno de la comunicación cara a cara, del uso del marketing telefónico, del *mailing* y de muchas otras técnicas tradicionales de la comunicación de antaño entre partidos y electores. Eso sí, esas técnicas, rejuvenecidas por Internet, permiten en esta ocasión la posibilidad de un retorno inmediato desde el receptor al emisor y la capacidad de *contagiar* los mensajes a un amplio conjunto de ciudadanos, asumiendo ellos mismos el rol de emisores, transmisores y receptores de un continuo sinfín de mensajes. Son comunidades en red, donde cada una de las personas se conecta entre sí, dialogan entre ellos e influyen con su comunicación en otro tipo de público más diverso (Fernández Torres y Paniagua Rojano, 2012: 130).

La moderna comunicación política adquiere a un ritmo vertiginoso un fuerte influjo tecnológico que, independientemente de convertirse o no en una herramienta central de la comunicación de campaña, produce un cambio sustantivo en la praxis política. Y como la comunicación, vía este impacto tecnológico, está mutando aceleradamente, así se transforma también la forma de hacer política. En especial porque el uso de Internet y de las redes sociales tiene un impacto cada vez mayor en la creación de clima político y, por tanto, en la formación de la opinión pública. Y a diferencia de los medios de comunicación tradicionales, en este espacio virtual los partidos y/o candidatos pierden el control, o al menos la capacidad de regulación, de los mensajes y las opiniones. Éstos se generan de manera más espontánea, menos dirigida, pasando de una situación de verticalidad unidireccional a una de horizontalidad bidireccional. Es por ello que la política en el siglo de Internet se debe adaptar a unos nuevos códigos, pautas y rutinas de comunicación, como ya lo hizo con el surgimiento primero de los periódicos de distribución masiva, o tras la aparición de la radio, y aún más tras el auge de la televisión como fenómeno de masas.

En la actualidad, la opinión no se construye sólo a través de lo que dicen los medios, sino a través de la interacción con ellos e incluso al margen de los mismos (García Galindo, 2010). Con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, la relación unidireccional se debilita en favor de una comunión entre el emisor y el receptor, los cuales tienen la misma capacidad para intercambiar mensajes. El receptor no sólo es consumidor, también es creador y generador de ideas, espacios, productos y contenidos (Crespo et al., 2011:215). En este contexto, surgen activistas on line que aprovechando estos nuevos recursos y modernizando la comunicación política tradicional organizan comunidades virtuales que se generan alrededor de afinidades ideológicas, vínculos políticos o preocupaciones compartidas sobre un tema. En estas ágoras del ciberespacio, la información se distribuye horizontalmente, atendiendo a los temas que les preocupan, distribuyendo la información necesaria para tomar conciencia o debatir sobre los mismos, proveyendo de argumentos para unificar criterios o posiciones al respecto, e incluso siendo capaces de colocar éstas como relevantes u oportunas en la agenda de los medios tradicionales o en los mensajes de los partidos y/o candidatos.

Es por ello que uno de los objetivos claves de la moderna comunicación política digital es crear una comunidad. De esta son partícipes y "socios" no sólo los militantes partidistas o los simpatizantes de un líder o candidato, sino también sectores y grupos más amplios que le dan su apoyo. A todos ellos, la *comunidad* les proporciona la información (argumental-racional, pero también simbólica-emocional) directamente a través de las redes sociales (incluso de manera previa que a los medios de comunicación tradicionales); les ofrece el desarrollo de actos y eventos de carácter político, e incluso les permite organizar sus propias actividades y acciones concretas, anunciándolas, por ejemplo, en *Google Maps* para informar sobre el lugar de celebración de las fiestas o reuniones propagandísticas, etcétera. Esto fue lo que aprovecharon los estrategas de la campaña electoral de Barack Obama en 2008: la integración de la campaña en el mundo *on line* y la transformación de

estas acciones al mundo off line<sup>14</sup> (Crespo et al., 2011: 217).

Por tanto, son la interactividad y la participación los elementos clave en la comunicación política digital del nuevo siglo. Y esto afecta a los públicos a los que ésta va dirigida. El nuevo *targeting* digital se basa en un conocimiento casi exhaustivo de las necesidades (problemas, aspiraciones, esperanzas, temores) del elector moderno, en una mayor personalización del mensaje y la forja de vínculos de confianza y de comunidad que sirvan como potenciadores virales del mensaje. La persuasión de las "masas" queda obsoleta en el escenario virtual, siendo sustituida por una comunicación individual. "La base de la comunicación de la sociedad red es la web global de redes de comunicación horizontal que incluyen el intercambio multimodal de mensajes interactivos de muchos a muchos" (Castells, 2009: 203).

A pesar de todo ello, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y en especial Internet y las redes sociales, no deben verse como sustitutas de los medios tradicionales, sino más bien como herramientas convergentes y complementarias. Hoy por hoy, los medios tradicionales, tanto en su rol de formadores de agenda y opinión, como de generadores y transmisores de imagen, ocupan una posición central en la comunicación de campaña. Aunque en muchas de éstas el papel de las NTICs esté siendo relevante, en ninguna su sola utilización ha dado resultados positivos para los candidatos que desde éstas han competido. El posicionamiento de un tema en la agenda y el de un candidato en las preferencias de los electores pasa, hoy en día, por seguir poniendo a los medios tradicionales en el centro de la estrategia de comunicación. Es cierto que estos nuevos instrumentos de comunicación y su impacto en la forma de hacer política, "pueden llegar a equilibrar o compensar el poder actual de los media, de los grupos de presión o de los partidos" (Subirats, 2003: 110); incluso las redes sociales pueden posibilitar el contacto directo con la clase política y romper el monopolio que deten-

<sup>14</sup> Dentro de la comunidad existía incluso un ranking de implicación, llamado el "activity index de MyBO.com", donde los miembros que realizaran más acciones de campaña, como escribir en blogs, subir vídeos a la red o llamar a amigos para animarles a venir a un acto, ascenderían en el ranking (Crespo et al., 2011: 217).

tan los medios tradicionales en la formación de la opinión pública y en la construcción de la agenda mediática. Sin embargo, hay que ser moderados ante el fenómeno que supone la comunicación política digital y el impacto que ésta produce. Más que producir una sustitución de los medios tradicionales, la nueva comunicación digital apunta más hacia caminos convergentes, como una herramienta para la construcción de un ágora donde se discuten los temas que primordialmente han sido destacados por los medios convencionales (García Galindo, 2010), o para nutrir a los anteriores de noticias, informaciones y opiniones que complementan su agenda.

### A modo de síntesis

En la comunicación política, y más específicamente en la desarrollada en el marco de las campañas electorales, ha acontecido durante esta última década un fuerte proceso de transformación. Los cambios más notables se han dado alrededor de tres aspectos.

En primer lugar, la centralidad que ha adquirido el líder-candidato como vertebrador del mensaje de campaña. Éste ha pasado a convertirse en un factor decisivo de voto. En los cada vez más frecuentes contextos de una política fuertemente personalizada, el mensaje hacia los electores es emitido casi de manera exclusiva a través de los líderes, que además de ser portadores de la oferta electoral del partido, se esfuerzan por hacer ésta creíble y ellos mismos confiables.

En segundo lugar, la irrupción de la tecnología como una herramienta que acompaña todo el proceso de elaboración, transmisión y retroalimentación del mensaje, liberando a éste de la servidumbre de los canales y medios de comunicación tradicionales. La comunicación política ha abierto el camino no sólo para la integración de las acciones de campaña en el mundo digital, sino también para la transformación de estas acciones al mundo *offline*.

Y, en tercer lugar, la nueva comunicación política se ha caracterizado por el paso de una estrategia basada en la construcción de argumentos racionales, a una narrativa de campaña centrada en el relato emocional. La comunicación persuasiva no radica ya en la satisfacción de las necesidades objetivas de los electores, sino en la construcción de relatos emotivos, apasionados, míticos. Y es que los ciudadanos quieren oír una historia, no una letanía de propuestas o promesas.

Estos cambios en la comunicación política son fruto de unos nuevos tipos de electores, que no responden comunicacionalmente a los viejos estereotipos de fácil segmentación. La modernización de los públicos ha afectado al desarrollo de las estrategias de competición de los partidos. La vieja forma de hacer política no ha desaparecido, pero ha dejado de ser hegemónica. Y en este contexto, se pueden identificar al menos tres tendencias.

La primera. El control del mensaje por los partidos se resquebrajará, y los liderazgos impondrán su *presencia* por encima de los temas puramente partidistas. Las cualidades tanto personales, como en menor medida políticas, asociadas al líder, primarán sobre los temas, permitiendo a través de ésas enmarcar y posicionar al candidato en una esfera distintiva y diferenciadora.

La segunda. Los medios de comunicación tradicionales se adaptarán a las pautas informativas (inmediatez, caducidad, viralidad, etcétera) de la comunicación digital. En el marco de las campañas electorales, la información de los medios tradicionales responderá a la sociedad del espectáculo, el simulacro y la vídeo-política que impone el marco de la comunicación digital.

Y la tercera. El mensaje de campaña dejará de ser monolítico. Cada campaña tendrá tantos mensajes e imágenes como tipos de públicos tenga identificados el partido, produciendo un conjunto heterogéneo y multisignificativo de propuestas para satisfacer a cada segmento del electorado. La coherencia del mensaje no vendrá determinada por su contenido, diverso, sino por la existencia de una idea-fuerza enfocada a la parte emocional del cerebro del elector, sintetizando toda la amplitud

del argumento político destinado a un grupo de electores que, aún en su heterogeneidad, compartirán o serán participes de una idea simple, pero común.

# Bibliografía

- Barko Germany, J. (2009). "The Online Revolution," en D.W. Johnson (comp.), Campaigning for President 2008: Strategy and Tactics, New Voices and New Techniques. New York: Routledge.
- Bauman, Z. (2002). Modernidad líquida. Buenos Aires: FCE.
- Boas, T. (2005). "Television and Neopopulism in Latin America: Media Effects in Brazil and Peru", en *Latin American Research Review*, vol. 40, no 2 (págs. 27-50).
- Bourdieu, P. (1997). Sobre la televisión. Barcelona: Anagrama.
- Budge, I., I. Crewe y D. Farlie (2010). *Party Identification and Beyond:* Representations of Voting and Party Competition. ECPR Press.
- Canel, M.J. (2006). Comunicación política: Una guía para su estudio y práctica. Madrid: Tecnos.
- Castells, M. (2009). Comunicación y Poder. Madrid: Alianza Editorial.
- Crespo, I., A. Garrido, I. Carletta, y M. Riorda (2011). *Manual de comunicación política y estrategias de campaña. Candidatos, medios y electores en una nueva era.* Buenos Aires: Biblos.
- Crespo, I. e I. Carletta (2013). "Liderazgo y estrategias de comunicación en las campañas electorales en América Latina", en I. Crespo y J. del Rey (eds.), *Comunicación Política & Campañas Electorales en América Latina*. Buenos Aires: Biblos (págs. 85-104).
- Dader, J.L. (1990). "La personificación de la política", en A. Muñoz, C. Manzón, J.I. Rospir y J.L. Dader (eds.), *Opinión Pública y Comunicación Política*. Madrid: Edema.
- Damasio, A. (1996). *El error de Descartes*. Santiago de Chile: Andres Bello.
- Degregori, C.I. (2001). La década de la antipolítica. Lima: IEP.

- Eco, U. (2013). Construir al enemigo. Barcelona: Lumen.
- Errejón Galván, Í. (2011). *La hegemonía del MAS en Bolivia*. Barcelona: El Viejo Topo (págs. 111-141).
- Fernández Torres, J. y F.J. Paniagua Rojano (2012). "El poder de las redes sociales en la política y en los movimientos sociales", en R. Cotarelo e I. Crespo (eds.), *La Comunicación Política y las Nuevas Tecnologías*. Madrid: Catarata (págs. 130-150).
- Fouillée, A. (2011). La morale des idée-forces. París: Nabu-Press.
- García Beaudoux, V., O. D'Adamo y G. Slavinsky (2005). Comunicación política y campañas electorales: estrategias en elecciones presidenciales. Barcelona: Gedisa.
- García Galindo, J.A. (2010). "La opinión pública en la sociedad de la información", en Brocar: *Cuadernos de Investigación Histórica*, nº 34 (págs.273-288).
- García Jiménez, L. (2010). "Y el protagonista es el candidato: la personalización como enfoque en comunicación política", en R. Zamora (coord.), *El Candidato Marca. Cómo Gestionar la Imagen del Líder Político*. Madrid: Fragua.
- Gómez, J. C., A. Pacheco, J. Turbay, y V. Matiz (2006). "La personalización en la política: una práctica a prueba de reformas", en *Palabra Clave 9*, nº 2 (págs. 53-65).
- Guerrero García, J. y M.A. Manzano Fernández (2013). "La excelencia en el liderazgo político 2.0", en I. Crespo y J. del Rey (eds.), *Comunicación Política & Campañas Electorales en América Latina*. Buenos Aires: Biblos (págs. 69-84).
- Katz, R.S. y P. Mair (2004). "El partido cartel", en *Zona Abierta*, nº 108/109, Madrid (págs. 9-39).
- Laclau, E. (2005). La *Razón Populista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Lakoff, G. (2006). *No pienses en un elefante*. Madrid: Editorial Complutense.
- Luque, T. (1996). Marketing Político: un análisis de intercambio político. Barcelona: Ariel.

- Martín Salgado, L. (2002). *Marketing político: ciencia y arte de la persuasión*. Barcelona: Paidos.
- Mayer-Schönberger, V. y K. Cukier (2013). *Big data. La revolución de los datos masivos*. Madrid: Turner.
- McAllister, I. (2007). "The personalization of politics", en R.J. Dalton y H.D. Klingeman (eds.), *The Oxford Handbook of Political Behavior*. Oxford: Handbooks Online.
- Mouffe, Ch. (2007). *En torno a lo político*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Ohr, D. (2011). "Changing patterns in political communication", en K. Aarts, A. Blais y H. Schmitt (eds.), *Political Leaders and Democratic Elections*. Oxford: Oxford University Press.
- Pizarroso, A. (1993). Historia de la propaganda: notas para un estudio de la propaganda política y de guerra. Madrid: Eudema.
- Propp, V. (1987). Morfología del cuento. Madrid: Fundamentos.
- Rey Morató, J. (2007). Comunicación política, internet y campañas electorales. Madrid: Tecnos.
- Salmon, Ch. (2007). Storytelling: la máquina de fabricar historias y formatear las mentes. Barcelona: Península.
- Sánchez Galicia, J. (2010). Treinta claves para entender el poder. *Léxico* para la nueva comunicación política. México: Piso 15 Editores.
- Sánchez Galicia, J. y E. Aguilar (2004). *Razones de Voto: Manual de Comunicación Electoral*. México: Instituto de Comunicación Política.
- Sánchez Medero, R. (2009). "La comunicación política española, ¿un modelo propio o una adaptación del modelo estadounidense?", en *Revista de Ciencias Sociales*, vol. 15, nº 1 (págs. 9-23).
- Sartori, G. (1998). *Homo videns. La sociedad teledirigida*. Madrid: Taurus.
- Skidmore, T.E. (ed.) (1993). *Television, Politics and the Transition to Democracy in Latin America*. Washington/Baltimore: The Woodrow Wilson Center Press/The Johns Hopkins University Press.
- Sorel, G. (2005). *Reflexiones sobre la violencia*. Barcelona: Alianza Editorial.

- Subirats, J. (2003). "Dilemas de una relación inevitable: innovación democrática y tecnologías de la información y de la comunicación", en I. Crespo, ed., *El estudio de la política: problemas y horizontes*, Madrid: Thomson Civitas (págs. 109-140).
- Trout, J. y S. Rivkin (1996). *El nuevo posicionamiento*. México: Mc Graw-Hill.
- Westen, D. (2007). The Political Brain. The Role of Emotion in Deciding the Fate of the Nation. Nueva York: Public Affairs.

# Referencias electrónicas

- García-Larralde, H. (2007). *Patria, socialismo o muerte*. Disponible en: http://analitica.com/va/politica/opinion/8189518.asp
- Issenberg, S. (2012). "How President Obama's campaign used Big Data to rally individual voters". Disponible en: http://www.technologyreview.com/featuredstory/509026/how-obamas-team-used-big-data-to-rally-voters/
- Naím, M. (2012). "Obama y sus sorpresas". Disponible en: http://internacional.elpais.com/internacional/2012/11/10/actualidad/1352575076\_277451.html
- Nicolella, A. (2011). *Populismo, sandinismo y democracia*. Disponible en: http://magazineobservador.blogspot.com.es/2011/10/sandinismo-populismo-y-democracia.html
- Nicardona, J.I. (2013). *Diez años de kirchnnerismo: la década ganada*. Disponible en: http://panoramanegro.com.ar/los-10-anos-del-kirchnerismo-la-decada-ganada-por-los-de-siempre/
- Segovia Baus, F. (2007). *La patria como sentido*. Disponible en: http://periodismociudadano-ecuador.blogspot.com.es/2007/08/la-patria-como-sentido.html

# Sobre los autores

# Diego Pérez

Ecuatoriano. Doctor en Ciencias políticas; Coordinador de la Escuela Legislativa de la Asamblea Nacional de Ecuador. Su trabajo gira en torno a la intersección de la ciencia política y las relaciones internacionales, enfatizando en el rol de las instituciones y sus transformaciones, los sistemas políticos, sus actores y la función de los líderes sobre ellos, y los procesos de democratización en el marco del problema de la seguridad en la política internacional. Privilegia el uso de herramientas de análisis político y pensamiento estratégico.

### Ilana Aló Cardoso Ribeiro

Brasilera. Abogada, Master en Derecho Constitucional por la Universidad Federal Fluminense de Brasil— UFF/RJ y Master en Ciencias Políticas por la Universidad Latinoamericana de Ciencias Sociales Flacso-Sede Ecuador. Especialista en teoría e historia del derecho constitucional y derecho constitucional internacional y comparado. Entre sus publicaciones tenemos "Voz y voto, ¿democracia directa? Un análisis de la silla vacía como un instrumento de participación desde abajo en un escenario post constitucional"; "Medios sociales vs medios de comunicación: la tensión entre la "vieja" y la "nueva" manera de protestar"; "Sistema de partidos: cuando la corrida electoral se vuelve una guerra. El caso brasileño de las elecciones presidenciales de 2014"; "As limitações da soberania constituinte e o constitucionalismo global"; "Cidadania e nacionalidade: a situação paradoxal do apátrida", entre otras.

### Genoveva Flores Quintero

Mexicana. Doctora en Historia con mención honorífica por la Universidad Iberoamericana de México. Posee una Maestría en Historiografía de México por la UAM Azcapotzalco y una Licenciatura en Periodismo y Comunicación Colectiva por la UNAM. Profesora investigadora del Tecnológico de Monterrey, campus Estado de México. Entre sus publicaciones tenemos "Incursiones en la complejidad. Comunicación, sociedad y política"; "Construcciones sociales y actores políticos en México y América Latina. De la Independencia a la posrevolución"; "Identidades de género en transformación en América Latina: aportes europeos y americanos (XIX-XX)"; "La política más allá de las urnas. Una lectura multidisciplinaria", entre otras.

### Mariano Aguas

Argentino. Doctor en Political and Social Sciences por European University Institute, tiene estudios de postgrado en la Università degli Studi di Bologna, sede Bs.As. Consultor para la ASOC (Antarctic and Southern Ocean Coalition). Miembro de la Sociedad Argentina de Análisis Político. Catedrático de la Universidad de Palermo-Argentina. Coordinador de la Revista científica indexada de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad de Palermo.

# Mauricio Tayupanta

Ecuatoriano. Economista. Experto en Gestión de Talento Humano, formado en la Universidad Técnica Particular de Loja y en la Universidad Central del Ecuador. Entre sus conocimientos formales está la gestión estratégica, sistemas de calidad, reingeniería humana y el mejoramiento continuo. Fue presidente de la Asociación Nacional de Servidores Públicos del CONSEP, Vicepresidente de varios comités barriales y movimientos universitarios, y Secretario Nacional de Educación de la Confederación Nacional de Servidores Públicos del Ecuador. Actualmente es Consejero del Consejo Nacional Electoral y ha participado como

Observador Internacional en los procesos democráticos de Guatemala, Bolivia y Argentina.

# René Maugé Mosquera

Ecuatoriano. Graduado de Abogado y Doctor en Jurisprudencia en la Universidad de Guayaquil. Ex candidato a la Presidencia de la República del Ecuador y ex parlamentario del Honorable Congreso Nacional del Ecuador: Diputado por la Provincia de Pichincha por dos períodos y Diputado Nacional por un período. Fue Asambleísta Constituyente 1997-1998, Defensor Adjunto del Pueblo y Vocal y Vicepresidente del Tribunal Supremo Electoral. Profesor Principal de Ciencia Política en la Universidad de Guayaquil y en la Universidad Central del Ecuador, miembro de la Academia Nacional de Historia, miembro de la Confraternidad Bolivariana — Capítulo Ecuador, miembro fundador de la Sociedad Ecuatoriana de Bioética, asesor de varias organizaciones sindicales y sociales y actual Coordinador Nacional Técnico de Procesos de Participación Política en el Consejo Nacional Electoral del Ecuador.

# Ismael Crespo

Español. Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Catedrático de Ciencia Política en la Universidad de Murcia. Director del Departamento de Comunicación Política e Institucional del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. Director de Más Poder Local, revista digital sobre comunicación política y comportamiento electoral con foco en España y América Latina. Presidente de la Asociación Latinoamericana de Investigadores en Campañas Electorales (ALICE).

# Política editorial

La revista Democracias, establecida en 2013, es una publicación anual del Instituto de la Democracia, especializada en el estudio de las democracias representativa, directa, comunitaria, intercultural y participativa. Tiene por objetivo principal aportar al debate plural sobre los temas centrales de la participación ciudadana, de las organizaciones políticas, de las organizaciones sociales y de los procesos de toma de decisiones; en definitiva, de la convivencia en democracia.

La revista está orientada a los servidores de la Función Electoral, a los sujetos políticos y sociales, a la comunidad científica y a todos quienes se interesen por conocer, entender, ampliar y profundizar sobre las democracias en nuestros pueblos.

La revista invita a artículos que respondan a su objetivo principal, a su política editorial y a la guía para los autores en cuanto a normas de presentación; de preferencia, aquellos artículos producto de investigaciones académicas o de trabajos sustentados rigurosamente en bibliografía especializada en el campo de las ciencias sociales. El procedimiento de arbitraje para la evaluación y selección de los artículos responde al sistema *peer review*.

Cada entrega se desarrolla alrededor de un tema central de análisis y debate, editado y coordinado por la Dirección Nacional de Investigación y Publicaciones del Instituto de la Democracia, con la anuencia del Consejo Editorial de la revista conformado por un nutrido grupo de destacados académicos e investigadores nacionales e internacionales.

La revista no expresa ni compromete los fines constitucionales y legales del Consejo Nacional Electoral o del Instituto de la Democracia. El contenido de los artículos aceptados son responsabilidad exclusiva de los autores. La afiliación institucional de los autores y del Consejo Editorial no implica una posición oficial de dichas instituciones.

### Guía para los autores

Los autores interesados en presentar sus trabajos a la revista Democracias deberán cumplir las normas de presentación que se presentan a continuación:

- Los artículos originales deberán ser enviados por correo electrónico a publicaciones@cne.gob.ec.
- Los artículos originales deben ser inéditos en español o inglés y aportar al conocimiento sobre las distintas acepciones de la democracia.
- 3. Los artículos no deben estar aprobados para su publicación en otras revistas.
- 4. El envío de los artículos deberá incluir dos archivos: el primero con el artículo sin los datos del autor para asegurar anonimato en el procedimiento de arbitraje; y el segundo con los datos del autor: nombre, grado académico, afiliación institucional, correo electrónico, dirección postal y una bibliografía sucinta que no exceda los 1000 caracteres con espacios.
- 5. Los artículos deberán ser enviados en formato .doc (Word), a espacio y medio, en letra tipo Times New Roman de 12 puntos.
- 6. Los artículos deberán incluir lo siguiente:
  - i. Título en español e inglés;
  - ii. Un resumen del artículo que no exceda los 1000 caracteres con espacios, en español e inglés;
  - iii. Cinco palabras claves en español e inglés que muestren el contenido del artículo;
  - iv. El texto de los artículos para la sección tema central, incluyendo títulos, subtítulos, cuadros, gráficos, tablas, notas y bibliografía, deberán oscilar entre 40.000 y 80.000 caracteres con espacios;
  - v. El texto de los artículos para la sección calidad de la democracia, incluyendo títulos, subtítulos, cuadros, gráficos, tablas, notas y bibliografía, deberán oscilar entre 20.000 y 40.000 caracteres con espacios;
  - vi. El texto de los artículos para la sección perspectivas comparadas, incluyendo títulos, subtítulos, cuadros, gráficos, tablas, notas y bibliografía, deberán oscilar entre 20.000 y 40.000 caracteres con espacios.
- Los cuadros, gráficos o tablas de los artículos deberán estar numerados, identificados con sus respectivos títulos e indicar sus fuentes de referencia.
- Los cuadros, gráficos o tablas de los artículos deberán adjuntar sus respectivos archivos electrónicos en formato .xlsx (Excel).
- 9. Las citaciones bibliográficas deberán cumplir las normas de publicación establecidas por la *American Psychological Association* (APA).
- 10. Las referencias bibliográficas deberán incluirse al final del artículo en orden alfabético de los autores. En el caso de referir a varias bibliografías de un autor, estas se enlistarán en orden descendente según el año de publicación.
- 11. Las referencias bibliográficas deberán cumplir el siguiente estilo:

#### Libro de un autor

Apellido, Nombre (año de publicación en paréntesis). Título del libro en cursiva. Lugar: editorial

Libro de dos o más autores

Apellido, Nombre y Nombre y Apellido (año de publicación en paréntesis). Título del libro en cursiva. Lugar: editorial.

Artículo o capítulo en libro de editor (es), coordinador (es) o compilador (es)

Apellido, Nombre (año de publicación en paréntesis). "Título del artículo o capítulo entre comillas". En *Título del libro en cursiva*. Nombre y Apellido, lo correspondiente a (ed.)/ (coord.)/(comp.): páginas del artículo o capítulo. Lugar: editorial.

### Artículo en publicación periódica

Apellido, Nombre (año de publicación en paréntesis). "Título del artículo entre comillas", en Nombre de la publicación periódica en cursiva. No. de la publicación, mes: páginas del artículo.

#### Normativa

Título de la normativa (año de publicación en paréntesis). Editorial. Lugar.

### Referencias electrónicas

Apellido, Nombre (entre paréntesis el año de la publicación). "Título del artículo entre comillas". Visita de (fecha de la visita). Disponible en www... (versión electrónica).

- 12. Las notas bibliográficas completas se realizarán una sola vez al final del documento y en el cuerpo de texto se anotarán las citas de la siguiente manera: (autor, año) (autor, año: número de página). Cuidar de no repetir las notas bibliográficas, ni las citas, como llamados al pie de página.
- 13. Se evitará el uso de referencias de texto tomadas del latín (*op. citl ut supral ut infra, ibidem,* etc.), con la excepción de las contracciones *et al.* (-y otros) y cfr. (parafraseo).
- 14. Los artículos serán evaluados y seleccionados por el sistema peer review.
- 15. Los artículos seleccionados serán declarados como recibidos. Los artículos recibidos serán declarados como aprobados por la Dirección de la revista. El Consejo Editorial validará la publicación de todos los artículos aprobados.
- 16. Los artículos no seleccionados serán declarados como no recibidos y devueltos a la dirección de correo electrónico de los respectivos autores.
- La revista se reserva el derecho de edición, corrección de estilo y cuidado ortotipográfico de los artículos recibidos.
- 18. Los autores de los artículos aprobados cederán los derechos de difusión a favor del Instituto de la Democracia y al Consejo Nacional Electoral, así como el derecho a realizar, autorizar o prohibir:
  - i. La reproducción del artículo por cualquier forma o procedimiento;
  - ii. La socialización del artículo por cualquier medio;
  - iii. La distribución del artículo por cualquier medio, sin la autorización del autor; y,
  - iv. Cualquier otra forma de utilización del artículo que no vulnere los derechos de autor y la ley de propiedad intelectual. La lista que antecede es solamente enunciativa y no taxativa.

### Ediciones del Instituto de la Democracia



La dosis hace el veneno: Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza.

Yanina Welp y Uwe Serdült (Coordinadores) ISBN: 978-9942-07-622-9. Agosto 2014

El Instituto de la Democracia presenta la segunda entrega de la serie *Ciencia y Democracia*. Esta obra incluye nueve estudios de casos (Perú, Colombia, Ecuador, Venezuela, Bolivia, Argentina, Cuba, Estados Unidos de América y Suiza), que incorporan un detallado análisis sobre el proceso de asimilación y aplicación de la revocatoria del mandato, sin perder de vista el análisis de los procesos desde una perspectiva histórica y contextual de cada sistema estudiado.

Documento de Trabajo No. 4 La experiencia de observación electoral: Bolivia, 2015 Msc. Ana Marcela Paredes Encalada Septiembre, 2015 ISBN: 1390-9258.

Esta publicación pretende transmitir la experiencia de observación electoral en la Misión Electoral realizada en las elecciones departamentales, regionales y municipales, desarrolladas el 25 de marzo de 2015, en Bolivia. Se explica de manera general el desarrollo de una Misión de Observación Electoral como delegada de UNASUR y se vislumbra la riqueza cultural que posee Bolivia en el marco de la pluralidad, plurinacionalidad e interculturalidad.



### Ediciones del Instituto de la Democracia



### Intercambio de experiencias internacionales para organizaciones políticas Diciembre, 2014

El Instituto de la Democracia y Ágora Democrática, convocaron al Taller "Jornadas de intercambio de experiencias internacionales para organizaciones políticas", evento que se desarrolló en Quito, en diciembre del 2014. Contiene la sistematización del taller donde se trataron los temas: centros de formación de cuadros y centros de pensamiento; financiamiento, autofinanciamiento y optimización de recursos; estructura interna y planificación estratégica de las Organizaciones Políticas.

# Manual de Capacitación y Formación en Democracia Junio, 2015

La serie de *Manuales de Capacitación y Formación en Democracia* es una publicación dirigida a la capacitación de las organizaciones políticas y ciudadanía en temas político electorales. La tercera entrega presenta los procedimientos que la ciudadanía debe seguir para ejercer dos de sus derechos de participación: la revocatoria del mandato y la silla vacía. El objetivo de este manual es brindar herramientas de fácil entendimiento que fortalezcan una ciudadanía activa.



### Ediciones del Instituto de la Democracia



### Cartillas del Programa de Gobernanza Local

El Instituto de la Democracia pone a disposición de las autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados este proyecto de capacitación que incluye siete cartillas sobre revocatoria del mandato, democracia comunitaria, participación ciudadana con enfoque de género e intergeneracional y herramientas web 2.0.

# Gaceta de análisis Opinión Electoral No. 9 Julio-Agosto, 2015

Opinión electoral es una publicación del Instituto de la Democracia creada para analizar desde un enfoque plural, los temas políticos electorales de coyuntura. La gaceta incorpora análisis cuantitativos y cualitativos, incluye la participación de analistas invitados e incorpora una serie de entrevistas a protagonistas claves (dentro y fuera de la función electoral) con la finalidad de rescatar sus memorias y experiencia electoral. El tema central de la novena entrega de esta gaceta es la soberanía electoral.



# Ediciones del Consejo Nacional Electoral

# Evolución del ausentismo, en las elecciones de los años 2009-2013-2014

Análisis Estadístico No. 1, 2015

La publicación periódica *Análisis Estadístico* constituye una herramienta de consulta para contribuir al análisis, promover la investigación en temas electorales y certificar la transparencia de la información en cada uno de los procesos electorales que realiza la institución. La primera entrega presenta información sobre la evolución del indicador de ausentismo electoral en las últimas tres elecciones realizadas en los años 2009, 2013 y 2014.





### Atlas Electoral del Ecuador. 2009 - 2014

2014

ISBN.: 978-9942-07-740-0

El Atlas Electoral del Ecuador constituye una valiosa e inédita herramienta de análisis, que reúne información electoral estadística y la presenta mediante tablas, gráficos y mapas temáticos. Cuenta con el más amplio detalle de los resultados de las elecciones 2009 y 2013, en donde se eligió Presidente y Vicepresidente de la República, Parlamentarios Andinos, Asambleístas nacionales, provinciales y del exterior; además están disponibles los datos de las elecciones 2009 y 2014, con resultados de las autoridades locales.