La democracia caudillista en el Ecuador

José Sánchez Parga
Investigador del Centro Andino de Acción Popular, Quito (Ecuador)

Resumen

Los gobiernos y políticas neoliberales de los años 80 y 90 tuvieron como efecto una desconsolidación de la democracia, desarmando las reivindicaciones de los movimientos sociales y reduciéndolos a movilizaciones de protesta o a su politización, devastando el sistema de la representación política (sistema electoral, partidario y parlamentario) y dando lugar a un representativismo político. Tras el derrocamiento de tres sucesivos Presidentes se configura una democracia caudillista caracterizada por un fuerte presidencialismo, un gobierno contra-neoliberal y unas políticas sociales redistribucionistas.

Palabras clave: Democracia, representación política y representativismo, conflictos y protestas, constitucionalismo, presidencialismo

Abstract

The 1980 and 90's neo liberal governments and policies had a effect of breaking democratic consolidation, disarming the reivindications of social movements, reducing them to protest movements of their politization, which devastated the system of political representation (electoral, party and parliamentarian system), creating political representativism.

Three successive presidents were overthrown and a caudillo democracy got in place which is characterized by a strong presidential system, an anti neo liberal government and redistribution social policies.

Keywords: Democracy, political representation, representativism, conflict and protest, constitutionalism, presidentialism

Con el Presidente Correa (2006) se ha instalado en Ecuador no sólo un nuevo gobierno sino incluso un nuevo régimen democrático: una *democracia caudillista*. No es un caso excepcional en América Latina, e incluso responde a un modelo de gobierno de la democracia que tiende a imponerse en todo el mundo, y como parte de un fenómeno global de carácter totalitario, el cual se expresaría entre otras formas por una creciente concentración y acumulación

Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, N° 22. Segundo semestre de 2009. Págs. 186-214.

de poder en los Ejecutivos, en detrimento de los otros poderes del Estado, y con el creciente distanciamiento entre gobernantes y gobernados[1].

Las causas y procesos que han dado lugar a la democracia caudillista en Ecuador son muy particulares, pero a la vez característicos y significativos del fenómeno más general. Es el análisis de dichos procesos y causas, lo que explica cómo *la democracia representativa se transforma en democracia caudillista*, y la originalidad de ésta, así como los elementos y rasgos particulares que la definen. Si la democracia moderna se funda sobre el *sistema de representación política* (sistema electoral, sistema de partidos, sistema parlamentario o Congreso), la caudillista pertenece a la categoría de "*democracias postdemocráticas*" o "*contra-democracias*" (P. Rosanvallon). Esto permite comprender también por qué no se trata de un *caudillismo democrático*; ni tampoco es una variante del *populismo* de siempre, noción con la que se ha pretendido explicar repetidamente la variada fenomenología política latinoamericana, como si en América Latina cualquier alteración de los modelos políticos convencionales fuera ya populismo; y finalmente por qué la identificación de "nueva izquierda", o de "socialismo siglo XXI", sin saber en qué consiste tal novedad, puede resultar más equívoca que interpretativa. La democracia caudillista terminaría por abolir lo que ya habría desaparecido con la representación política: los paradigmas de izquierda y derecha.

La actual *democracia caudillista* ecuatoriana es resultado de una devastación del *sistema de representación política* (sistema electoral, de partidos, Congreso), proceso que tiene lugar en el transcurso de las dos últimas décadas, el cual será sustituido por una *conducción política del gobierno* y en particular de su Presidente. Por eso también el caudillismo democrático asume de manera preponderante una *representatividad política* en la que se ha ido transformando la representación política. Este doble proceso se propone investigar el presente estudio, poniendo de relieve los principales factores que los fueron conformando[2]. De hecho la democracia caudillista no es posible en un sistema político con sólidas instituciones democráticas, y en particular las que configuran el sistema de la representación política. En otras palabras, la conducción política de un gobierno se vuelve tan necesaria como la falta de representación política, pero al mismo tiempo la impide[3].

---

[1] Los ejemplos más parecidos serían Chávez en Venezuela y Evo Morales en Bolivia. Sobre el alcance general del fenómeno cfr. Ahmet Insel, "La postdémocratie. Entre gouvernance et caudillisme", *Revue du MAUSS. Alter-démocratie alter-économie*, n. 26, 2° semestre, 2005.

[2] Para una ampliación de este tema cfr. J. Sánchez Parga, "Fin de la democracia, pugna de representatividades y democracia caudillista", en *Ecuador Debate*, n. 71, agosto 2007.

[3] Una elaboración general del tema se encuentra en Jacques T. Godbout, "Pas de représentation sans représentativité", en *Revue du MAUSS. Alter-démocratie, alter-économie*, n. 26, 2° semestre 2005.

I. Fin de la Representación política

Por representación política no sólo hay que entender su sistema de la representación política de una democracia, integrado por los partidos, elecciones, Congreso, y de manera general la *sociedad política*, sino también el mismo *principio democrático de la representación* del pueblo en el gobierno y en las mismas políticas gubernamentales. Es el sistema pero también el principio de la representación política los que serán hostilizados, debilitados y deslegitimados de un lado por los mismos gobiernos democráticos y en particular por los gobiernos económicos de la política, políticas y programas neoliberales, y de otro lado por los movimientos sociales primero y después por las movilizaciones sociales de protesta, las cuales impugnarán no sólo el sistema de la representación política sino también los gobiernos y gobernantes, e incluso las mismas instituciones democráticas, que sirvieron de instrumento a la dominación neoliberal durante las dos últimas décadas.

Estas movilizaciones sociales de protesta, que comienzan impugnando los gobiernos neoliberales y sus políticas económicas, para terminar contestando las mismas instituciones de la democracia (sobre todo el sistema de la representación política), constituirán posteriormente las bases sociales de la conducción política de la democracia caudillista.

1. Gobierno económico de la política y dominación neoliberal

Resulta muy singular que el retorno a la democracia en Ecuador tenga lugar el mismo año (1979), cuando se inicia el nuevo modelo de desarrollo financiero del capital, el que se resuelve su crisis de rentabilidad, y cuyo principal efecto serán las subidas de las tasas de interés (sobrevaloración del dinero), y con una terrible consecuencia: el pago de la *deuda externa*[4]. De manera general a medida que se enriquece la economía financiera, los accionistas, se empobrece la economía industrial y empresarial y con ella, todavía más el mundo del trabajo y de los asalariados.

La paradoja de esta coincidencia consiste en que, por una parte (económica) el nuevo modelo de concentración y acumulación de riquezas, propio del capitalismo financiero, excluye toda posible *distribución*, y de otra parte (política) la democracia se funda sobre la creciente *participación* de los ciudadanos en los bienes y servicios de una sociedad. Esta contradicción entre la mayor participación de la ciudadanía en la democracia y su creciente exclusión por parte del modelo económico se irá manifestando y agravando progresivamente a lo largo de los años 80, para volverse evidente y efectiva desde los 90.

[4] El *Dow Jones*, el indicador más representativo de la Bolsa de New York y del universo financiero mundial pasa del índice de 1.000 en 1979 a 15.000 en el año 2005.

Con la democracia surgen los movimientos sociales con sus reivindicaciones de mayor participación social (económica y política), protagonizando un conflicto fundamentalmente reivindicativo, *pro-activo* y democrático. Si la democracia se funda sobre el principio de la *igualdad de derecho* de todos los ciudadanos, ella misma justifica, legitima y promueve las luchas de todos los ciudadanos para conseguir una *igualdad de hecho*; luchas y conflictos que por eso mismo comportan un desarrollo y perfeccionamiento de la democracia y sus instituciones para ampliar la participación social. Pero el nuevo modelo económico neoliberal no sólo impidió que las democracias ampliaran la participación y redujeran las inequidades sociales, sino que más bien logró que los gobiernos democráticos implementaran políticas, que aumentaron las diferencias económicas, las desigualdades sociales, empobrecimiento y exclusión social. El modelo de acumulación con sus políticas y programas económicos, desde el "pago de la deuda externa" hasta sus medidas de *ajuste estructural*, pasando por la "modernización del Estado" (despojo de recursos estatales, privatización de recursos públicos), todo ello supuso un *gobierno económico de la política* y de las mismas instituciones democráticas[5]. Lo que las debilitó y deslegitimó, al instrumentalizarlas para llevar a cabo dichas políticas económicas. El primer impacto de esta combinación de democracia en transición y de políticas neoliberales fue la "década perdida" de los años 80 en toda América Latina, incluido el Ecuador, y que en los 90 se traduciría en la década de la pobreza. Cuando se constata que ya no hay condiciones para un posible y real desarrollo, tampoco posibilidades de mayor distribución / participación social, los organismos económicos (FMI, Banco Mundial) y cooperación internacionales inauguran la "lucha contra la pobreza". Lucha condenada al fracaso, ya que lejos de atacar encubre la causa del empobrecimiento en todo el mundo: la concentración y acumulación de riqueza.

Cuando ya entonces se sabía perfectamente, que todo crecimiento económico sólo era posible a costa (y a condición) de mayor inequidad, el CEPAL (Consejo Económico para América Latina) inventa y difunde su programa de "crecimiento económico con equidad"[6]. En Ecuador, mientras que el PIB (indicador del crecimiento económico) llega a duplicarse entre 1980 y 1998, simultáneamente se constata un progresivo empobrecimiento en la sociedad, reflejado entre otros indicadores por la evolución del salario mínimo, reducido de 144 $ en 1980 a 16 $ en 1998. En la misma época la pobreza pasa del 55.9% (1995) a 60.8% (2001), subiendo los niveles de indigencia en dicho período del 20% al 33.8%: "en todo este período (del *ajuste*) se registra una marcada

[5] Cfr. J. Sánchez Parga, "El ciclo político de la economía y gobierno económico de la política", en *Ecuador Debate*, n. 55, abril 2002.

[6] Cfr. J. Sánchez Parga, "Sin (creciente) inequidad no hay crecimiento económico", en *Socialismo y Participación*, n. 99, Lima, marzo 2005.

concentración del ingreso y la riqueza… como reverso de una pobreza creciente… Un punto especial merece el deterioro cualitativo de las actividades en inversiones sociales, con la educación a la cabeza"[7].

Durante las tres últimas décadas los más diversos gobiernos gobernaron la democracia ecuatoriana con los más diferentes perfiles personales, ideológicos y políticos, pero todos se encontraron sujetos a los imperativos económicos neoliberales y a los programas del *ajuste estructural*; más que gobernar estuvieron forzados a administrar las políticas económicas del gran capital financiero internacional y del nuevo orden global. En la práctica los gobiernos y políticas democráticas han sido "dictadas" por el FMI, Banco Mundial, OMC, BID, Cooperación internacional. Todas ellas han supeditado despóticamente la razón de Estado a la razón de Mercado: por primera vez "en la historia económica contemporánea el cruce de las condicionalidades internacionales financieras restringe el manejo interno de la política económica y asegura las reglas del juego internacionales. En el plano económico se podría hablar de un solo gobierno central con matices municipales"[8].

Este gobierno económico de la democracia supuso una pérdida de control por parte de los gobiernos democráticos de las economías nacionales, y una nueva forma de *imperialismo* económico ejercido a través de ellos; lo que tuvo consecuencias destructoras de las instituciones democráticas y además generó condiciones extremas de ingobernabilidad democrática[9]. En Ecuador fueron evidentes las formas que adoptó el *dilema de la gubernamentalidad democrática*, al enfrentar o bien la férrea implementación de las políticas económicas neoliberales con el doble costo de la deslegitimación social y política, junto con las violentas reacciones sociales de protesta, levantamientos populares y movilizaciones ciudadanas, o bien la inercia de gobernar lo menos posible, pero sin calcular que las políticas económicas neoliberales seguirían ejerciéndose en base a los implacables automatismos del mercado, del ordenamiento global de la economía y la sociedad, y del mismo Estado[10].

La creciente articulación de las políticas económicas a la economía global impusieron a los gobiernos la férrea *ley de la finanza* (la *finanza hecha ley*), obligándolos en beneficio de la estabilidad macroeconómica a una austeridad

[7] A. Acosta, *Breve historia económica del Ecuador*, Corporación Editora Nacional, Quito, 2003: 233s; cfr. A Serrano Dávalos, *Economía ecuatoriana en cifras*. ILDIS, Quito, 2004; Carlos Larrea, *Pobreza, dolarización y crisis en Ecuador*, Abya-yala, Quito, 2004..

[8] Oscar Ugarteche, *El falso dilema. América Latina en la economía global*, Nueva Sociedad, Caracas, 1997:199.

[9] C. Palloix, "Crise et nouvelles formes d'imperialisme. Economie du crédit international et extensions internationales du salariat", en J. L. Reiffers, *Economie et finances internationales*, Dunod, Paris, 1982.

[10] Para un análisis particular cfr. J. Sánchez Parga, "De la desconsolidación al autoritarismo democráticos. O cómo dejar de gobernar para mantenerse en el gobierno", en *Ecuador Debate*, n 58, abril 2002.

presupuestaria y a restringir sus políticas sociales redistributivas, ya muy limitadas por un capitalismo concentrador y acumulador de riqueza. Más aún, en nombre de la estabilidad macroeconómico y del modelo de crecimiento económico no-distributivo se opera una progresiva y solapada transferencia de los servicios públicos al mercado. Las consecuencias de estas políticas económicas son un rápido empobrecimiento de las mayorías populares junto con una lenta segmentación de las clases medias y la reducción de su poder adquisitivo. Este debilitamiento de las clases medias tiene importantes consecuencias socio-políticas: con su pérdida de hegemonía dejan de ser el lugar privilegiado para definir e identificar el "bien común" y los intereses sociales más compartidos, lo que afectará profundamente a su representación política; facilita la dominación neoliberal en la sociedad; a causa de su segmentación y debilidad no podrán desempeñar su acción amortiguadora de las tensiones y conflictos entre los sectores más extremos de la sociedad.

A medida que amplían la brecha entre los gobernantes y la sociedad, las políticas económicas neoliberales precarizan la representación política en cuanto principio fundamental del gobierno democrático, y de manera más directa y concreta los partidos, el Congreso, y la clase política en general. De hecho, todavía en los años 80 y primera mitad de los 90, los partidos y el Congreso actuaban con relativa frecuencia y de una u otra manera cuestionando o limitando las políticas económicas gubernamentales en defensa de los ciudadanos y de los intereses colectivos de la sociedad. Nada ha vulnerado tanto el sistema de la representación política como el reforzamiento de los poderes presidenciales a costa del debilitamiento de los poderes parlamentarios / legislativos. La "pugna de poderes" estructural y estructurante en la democracia presidencialista, e incluso necesaria para el inestable equilibrio entre los poderes del Estado, se resolvería a favor de un *empoderamiento* creciente del Ejecutivo y de unos poderes presidenciales necesarios para implementar las políticas económicas neoliberales. Primero fueron proyectos de ley económicos con carácter de "urgentes", que el Ejecutivo comienza a usurpar al Congreso ya en los años 80. El gobierno económico de la política terminará imponiendo la prisa de los tiempos de la economía sobre la lentitud de los tiempos parlamentarios; pero al final las políticas económicas quedarán cada vez más desprovistas de legalidad y legitimidad.

Será por una concesión a la *gobernabilidad* requerida por la economía y los mercados (por el índice de "riesgo país"), que la Constitución de 1998 otorga al Presidente poderes legislativos (sobre todo en materia económica) y de representación política a costa del Congreso, al que además despoja de sus facultades de control y fiscalización. El principio de la *gobernabilidad neoliberal* tuvo consecuencias políticas devastadoras, ya que por un lado contribuyó a reforzar los poderes ejecutivos y presidenciales en detrimento de los demás

poderes del Estado, y también a debilitar los partidos políticos. Es entonces, cuando las políticas económicas neoliberales comienzan a provocar las primeras reacciones de protesta social y los movimientos sociales se movilizan políticamente contra tales políticas y tales gobiernos, que los mismos organismos económicos internacionales (FMI, Banco Mundial) y Cooperación internacional inventan y difunden con un imponente financiamiento su programa de *gobernabilidad*; como si el problema fuera la gobernabilidad de la sociedad, y no más bien la *gubernamentalidad* de los gobiernos y políticas neoliberales. Fueron estos gobiernos y sus programas económicos, los que generaronn un "desorden democrático", provocando masivas y contundentes reacciones de protesta de los movimientos sociales.

2. Ocaso de la representación y auge de la representatividad política

La penetración del mercado en la política privatiza la representación política, atravesándola por la ley de la oferta y la demanda, transformándola en una *representación delegativa*, por consiguiente clientelar, y sujeta a un proceso constante de corrupción: la representación política, esencialmente pública, se corrompe al privatizarse. Aunque ya bajo el gobierno de Febres Cordero (1984-88) se inicia la compra de los primeros votos parlamentarios, la corrupción se agravará más durante los años 90: cuando el Vice-Presidente Dahik el más neoliberal de los gobernantes, enjuiciado por corrupción es censurado por el Congreso.

La Constitución de 1998 asesta un duro golpe a la representación política, al integrar el Congreso por diputados elegidos provinciales (art. 126), eliminando así los diputados nacionales. Aunque se establece que "actuarán con sentido nacional" (art. 135), tal recomendación no garantiza una representación política nacional. De otro lado los diputados ya no actúan dependientes de un partido (art. 56) y su condición de *outsiders* hace que ya no sea su perfil político sino el personal, privado o profesional, lo que los convierte en *representativos* para la política. Este fenómeno delegativo de la representación política se corrompe aún más, cuando la *representatividad personal* de los diputados se impone sobre el ejercicio de su representación política. Esto modificará la misma sociología de los parlamentarios y amentará todavía más su venalidad[11]. Los diputados dejan de ser comprados por el Ejecutivo, poniéndose ellos mismos en venta. La representación política parlamentaria se degrada, al dejar de estar mediatizada por la representación de los partidos: legalizada por la Constitución de 1998 la situación de hecho de "candidatos independientes", los diputados se vuelven presa del mejor postor. La convergencia de la *delegación* y la transferencia de

[11] Sobre los rasgos políticos y personales de los diputados ecuatorianos y su comparación con el promedio latinoamericano en los años 90 puede consultarse el estudio publicado por el CIS / AECI / Universidad de Salamanca, *Elites parlamentarias. Ecuador*, vol. 4, Madrid, 1998.

la representación política a la persona del representante, dará lugar a un nuevo fenómeno: la *representatividad* (privada y personal) de los políticos en la democracia moderna, factor a su vez decisivo en la democracia caudillista, donde se conjuga un fuerte representatividad del Presidente y su conducción gubernamental, y una total ausencia del sistema de representación política.

La representación política ha perdido su objeto o contenido ante la incapacidad de definir e identificar el *bien común* o *interés colectivo* en la sociedad nacional. A la "estructural heterogeneidad" de las sociedades latinoamericanas, que siempre dificultó la identificación de *intereses comunes* y de un *bien colectivo* ampliamente compartidos por las diferentes clases y sectores sociales, se añaden durante la década de los 80 y 90 una serie de factores y procesos tendientes a segmentar todavía más dichas sociedades, atravesarlas por crecientes desigualdades, reducir o disolver más aún los intereses comunes y necesidades colectivamente compartidas.

En primer lugar, las políticas y programas de *privatización de lo público* contribuyeron no sólo a reducir los bienes y recursos comunes en la sociedad sino también a desarrollar una ideología y valoración de lo privado en detrimento de todos los bienes, servicios y proyectos públicos de la sociedad. En este proceso converge el desarrollo y consolidación de una *sociedad de mercado*, esencialmente incompatible con todo lo que pueda ser común y público, lo que tiende a quedar progresivamente disuelto por las fuerzas y lógicas de la oferta y la demanda. En este contexto la ideología neoliberal ejerce una influencia decisiva, para que el bien común se haga *mal común*, y que "*nada en común*" se vuelva el ideal de una sociedad sin socialidad[12]. Si por consiguiente el bien *común* no existe, tampoco serían posibles diferentes versiones de su representación política[13]. *Lo público* es políticamente sinónimo del interés *común* y de lo *colectivo*; por ello la crisis y ocaso de la representación política se reduce en última instancia a la crisis y desaparición de *lo público*, en la medida que es privatizado su representación política se vuelve imposible. A diferencia de lo que ocurre en la esfera de lo privado y del mercado, "*lo público es afirmación de una unidad*" y soporte de un orden compartido, el cual transciende las desigualdades, y en cuanto "exterior y superior a los individuos lo público es una relación impersonal" y por consiguiente nunca puede ser objeto de una

[12] Para Aristóteles, quien nada tenía de *comunista* y prefería "menos en común" que "demasiado en común", ninguna sociedad sería posible ni podría subsistir "sin algo en común".

[13] "*La República está muerta: el bien común ya no prevalece*"; puesto que "*La idea republicana implica que el Bien común prevalece sobre el bien individual*" (Matthieu Baumier, *La démocratie totalitaire. Penser la modernité post*-démocratique, Presses de la Renaissance, Paris, 2007:54; 56).

contractualidad cualquiera que sea, y por esta misma razón necesariamente es siempre objeto de una representación[14].

En segundo lugar, la "década de la pobreza" de los 90 inaugura un proceso de creciente inequidad y exclusión social, radicalizando aún más las diferencias y segmentaciones al interior de la sociedad, ampliando las brechas entre minorías cada vez más ricas y mayorías cada vez más pobres; tales polarizaciones extremas y contradicciones volvieron imposible la identificación de intereses comunes, de proyectos compartidos, objeto de la más mínima participación colectiva al interior de la sociedad. Una particularidad de este proceso fue la "desaparición" de las clases medias, su achicamiento, segmentación interna, pérdida de visibilidad, de identidad, de hegemonía y sobre todo de posicionamientos sociales. La clase media siempre fue el sector privilegiado no sólo para amortiguar las luchas de clases, atenuar las contradicciones extremas a su interior, sino también para producir su mayor cohesión interna, sobre todo el lugar de definición y elaboración del bien común y de los intereses más y mejor compartidos por la totalidad de la sociedad. Por todo esto la clase media la siempre la que mejor podía ser políticamente representada; su crisis entendida como crisis de sociedad repercutirá en las condiciones de posibilidad de la representación política.

La convergencia por un lado de una disolución de toda *res publica*, del bien común, con el despedazamiento de la sociedad, la ruptura de sus vínculos y cohesiones internas, y por otro lado las fuerzas descentralizadoras, regionalistas, localistas y autonomistas, darán lugar a neocomunitarismos y etnicismos, que además de particularizar el bien común, reduciéndolo a necesidades particulares, tenderá a hacer más faccionalistas y privados los intereses colectivos. Todo lo cual terminará por impedir la representación política, despojándola de finalidad y contenido.

A mediados de los 90 O' Donnell señalaba un cambio radical en la representación política, expresión de un nuevo modelo de "*democracia delegativa*". Se trataba entonces de conceptualizar una representación política, que en sus presupuestos y procedimientos de *derecho público* se transformaba en una modelo de repesentación característico del *derecho privado*, haciendo que los representantes políticos, actuaran como simples representantes de intereses particulares; que lejos de responder al bien común y al interés público y colectivo de toda la sociedad, aparecieran más bien sujetos a una suerte de contractualidad de servicios privados; ante los cuales deberían *rendir cuentas*[15]. Es cuando se

[14] Cfr. Julien Freund, *L'essence du politique*, Sire, Paris, 1986:320ss. Rousseau diferencia "la voluntad colectiva y la voluntad general; ésta no considera más que el interés común, la otra el interés privado, que no es más que la suma de voluntades particulares" (J. – J. Rousseau, *Du Contrat Social*, lib. II, cap. III).

[15] Guillermo O' Donnell, "Delegative Democracy", *Journal of Democracy*, n. 5, 1994:56-69.

vulgariza la idea de *accountability*. La influencia neo liberal atribuye mayor predominio a lo privado, y tenderá a identificar delegación y representación; así durante las últimas décadas representación delegativa termina imponiéndose sobre la política, convirtiéndose en normativa; lo que a su vez confunde lo privado con lo público. Por eso "la lucha por la representación es siempre una lucha por el poder político"[16].

Esta situación se agrava también por efecto de la *pobretología* neoliberal o ideología sobre la pobreza, que traduce los *intereses sociales* en *necesidades sociales*, con una desgraciada consecuencia: mientras que los intereses poseen una objetividad social y por consiguiente pueden ser colectivamente compartidos, y por ello políticamente representables, las necesidades por el contrario son particulares, subjetivas, por consiguiente no compartidas, y al pertenecer al imaginario social, al orden del deseo, tampoco pueden ser objeto de una representación política. También en este contexto se enmarca el síndrome del clientelismo neo-populista[17]. Además de transformar sustantivamente la relación entre el pueblo y sus representantes políticos, este cambio repercutió en todas las otras instituciones y prácticas de la representación política: en el Congreso la deliberación parlamentaria para la producción del bien común degeneró en negociaciones entre partidos y diputados de intereses particulares, grupales y privados; los procesos y procedimientos legislativos perdieron transparencia pública, propiciando acuerdos ocultos, corrupción de las decisiones y venalidad de los diputados; los partidos se fueron vaciando de sus especificidades y diferencias ideológicas, quedando reducidos a *lobbies* e intereses regionales y grupos de poder.

Los partidos siempre desempeñaron una función fundamental de representación política, al organizar y unificar la multiplicidad de fuerzas e intereses de la sociedad; sus definiciones ideológicas y reagrupamiento de intereses contribuían a elaborar ya una versión o propuesta *parcial* de bien común e interés general de la sociedad, la cual podría convertirse en objeto de debates parlamentarios y de acuerdos legislativos con los otros *partidos*. Tal era la función del partido político: *compartir* opciones y alternativas sobre el interés general y *participar* en su elaboración y definición. Por el contrario, en el marco de una representación delegativa los partidos se volverían disfuncionales, al imponerse en el Congreso la tendencia inversa: representación política de las minorías más diferentes y diversas, de los particularismos e intereses más dispares y contrapuestos, de las necesidades más incompatibles. Una de las consecuencias más paradójicas es que en el Congreso el número y fuerza de las *minorías* sea siempre superior al de las *mayorías*. Al no poder desempeñar

[16] Carl Schmitt, *Die Diktatur*, Berlin, 1963, 212.

[17] Cfr. J. Sánchez Parga, "¿Por qué se deslegitima la democracia? El desorden democrático", *Ecuador Debate*, n. 62, agosto 2004:77.

dicha representación política, los partidos tratan de compensar esta pérdida de poder en los otros organismos del Estado, constituyéndose así en una *partidocracia*[18]. La *partidocracia* al margen de los ciudadanos y fuerzas sociales trata de repartirse o *lotizar* el Estado y ocupar los cargos superiores en organismos político-administrativos, en Tribunales como el Judicial y Electoral, funciones de fiscalización y control público. En definitiva el partido, "el principal mecanismo de la relación entre el ciudadano y el Estado", deja de articular participación y representación políticas[19].

Todos estos fenómenos precarizan las prácticas parlamentarias de los representantes políticos, y empeoraron sociológicamente la misma clase política, haciendo que los diputados tiendan no sólo a reproducir la condición social de sus representados sino a convertirse en su identificación más imaginaria. Cuanto mayor es la *integración social* de una clase o sector de la sociedad más fácil y coherente resulta su *representación política*; por el contrario cuanto mayor es la *marginalidad o exclusión social* de una población más difícil será su representación política asociada al interés general y participación en el bien común. Por eso con mayor fuerza dichos sectores sociales buscarán ser representados no ya delegativa sino imaginariamente, buscando y eligiendo como representantes aquellos con quienes más o mejor se identifican. Esta *representación identificatoria*, por la cual grupos y clases sociales se proyectan imaginariamente en sus representantes, adopta además la forma de una *representación sociológica*, tendiente a reproducir en el Congreso las mismas condiciones sociales de los representados; como si una tal reproducción garantizara una buena representación política.

Por paradójico que parezca, resulta elocuente constatar, cómo la configuración sociológica de los diputados en el Congreso, al mismo tiempo que suscita la peor opinión y valoración públicas, sería la que mejor refleja y expresa las condiciones sociales de la mayoría de sectores de la sociedad. Como si la sociedad rechazara tanto más aquella imagen de sus representantes políticos, cuanto más se viera reflejada y reproducida en ellos. No es casual que el candidato y representante político venga no de cualquier espacio público sino de aquellos propios del espectáculo (radial, televisivo, deportivo, de la farándula...). Así, la *representación clientelar* se desdobla en *representación sociológica*, mediante la cual los representados se proyectan *imaginariamente* (siendo siempre lo imaginario investido por el deseo) en sus representantes.

Al quedar así sustituida la *acción* de representar políticamente el bien común e interés general de la sociedad por una *relación* entre representantes y representados, se escamotea el interés de todo lo que puede ser públicamente

[18] Sobre la aparición de "outsiders" de la representación política en el Congreso y al margen de los partidos: cfr. Juán J. Linz, o.c., pg 26ss.

[19] Cfr. Javier Tusell, *La revolución posdemocrática*, Edic. Nobel, Oviedo, 1997:236.

compartido por todos los ciudadanos, y además se altera radicalmente la misma idea de una representación, que produce efectos (*Vor-stellung*), convirtiéndola en representación personal y teatral (*Dar-stellung*); creando así la ilusión de hacer presente el conjunto de la sociedad en el escenario político del Congreso. Nada menos casual que los *mass-media* con sus personalidades más mediáticas aparezcan como el nuevo espacio y los nuevos protagonistas de la representación política, y que los mismos *media* se encarguen de hacer *representativos* a los nuevos políticos; los cuales sólo existen políticamente en la medida que se vuelven *mediáticos*.

En la *sociedad espectáculo*, vaciada de ideología política, donde sólo se existe públicamente en la medida que es visto y contemplado (el *videor ergo sum*), en la actual "sociedad teledirigida" del "*homo videns*", el político produce y sufre el síndrome Berlusconi, al confundir el hombre espectáculo con el político, cuando en realidad se trata de dos dimensiones de lo público radicalmente opuestas[20]. Este fenómeno significa un doble cambio: los *mass-media* usurpan la representación política y la suplantan, deslegitimando las instituciones democráticas (Congreso, diputados, partidos), al mismo tiempo que la transforman en *representatividad* política: quienes aparecen mediáticamente representativos, fácilmente se vuelven políticamente representativos. El creer o imaginar que otro actúa por nosotros provoca una ilusión política hipnótica, muchas veces reforzada por un clientelismo político más ilusorio que real[21]. Antes el político era un ciudadano privado que "se vuelve público", supeditando sus actuaciones privadas a su representación pública, hoy el político representa públicamente sus condiciones e intereses privados. Los *media* se hacen cómplices de la confusión entre los analistas políticos mediáticos, que terminan por convertirse en políticos, y los políticos que actúan como analistas mediáticos. La *mediocracia* produce nuevos actores políticos y traslada las estrellas del espectáculo a la escena de la política[22]. Tal cambio ha vuelto *obscena*, en su más etimológico significado, la representación política en la democracia actual. Hoy en Ecuador la TV sustituye al Congreso.

3. De los movimientos sociales a las movilizaciones de protesta

Ya a comienzos de la transición democrática a principios de los años 80, las reivindicaciones y conflictos protagonizados por los movimientos sociales, en demanda de una mayor *participación social* (económica y política), encuentran serias limitaciones para ser *políticamente representados* por los partidos y el

[20] Cfr. Giovannni Sartori, *El homo videns. La sociedad teledirigida*, Taurus, Madrid, 1998.

[21] Mientras que el político supedita su condición de persona priva a su actuación política, el "hombre espectáculo", por el contrario, representa, públicamente su condición privada.

[22] Cfr. Francois-Henri de Virieu, *La Médiocratie*, Flammarion, Paris, 1992 ; Roland Cayrol, *Médias et Démocratie: la dérive*, Presses de Sciences Po, Paris, 1999 ; Roger-Gérard Schwartzenberg, *L'Etat-spectacle : essai sur et contre le star système en politique*, Flammarion, Paris, 1977.

Congreso. Y ello o sólo porque la masa e intensidad de las demandas acumuladas y largo tiempo reprimidas resultaban excesivas, tampoco los partidos políticos y el Congreso estaban en condiciones ni disponían de la capacidad política para ejercer una efectiva representación de tales reivindicaciones para ampliar la participación de los movimientos sociales.

A esta primera frustración tanto de los movimientos sociales como de la misma representación política se añadirá en el transcurso de los años 80 y sobre todo de los 90 los programas gubernamentales del "*ajuste estructural*", el costoso pago de la "*deuda externa*" y en general las políticas económicas neoliberales, que no sólo impiden una mayor participación social sino que más bien generan una creciente exclusión, mayor inequidad y empobrecimiento social. En este nuevo contexto de dominio económico neoliberal el conflicto social fundamentalmente reivindicativo, las demandas de los movimientos sociales, cuyas luchas habían sido siempre *pro-activas* y por consiguiente democráticas, políticamente representables, se transforman en una nueva forma de lucha social: la *protesta*[23]. Los movimientos sociales se politizan en este *ciclo político de la protesta*, fundamentalmente *re-activo* y por consiguiente no-democrático y no-representable políticamente.

Cambios de régimen en la conflictividad total[24]

Tipos conflicto	1988-92	1992-96	1997-2006
Huelgas/paros	55%	39%	17 %
Protestas	14%	22%	22 %

FUENTE:CAAP. *Las cifras del conflicto social. Ecuador 1980-1995*.

En América Latina más que en otras regiones del mundo la protesta como forma *reactiva* de lucha ha estado presente en los mismos conflictos sociales, invistiéndolos de una politicidad variable y convirtiendo siempre al Estado en su adversario indirecto o terminal[25]. Esto explicaría no sólo que en América

[23] Esta problemática ha sido ya tratada en J. Sánchez Parga, "Del conflicto social al ciclo político de la protesta", *Ecuador Debate*, n. 64, abril 2005.

[24] Los paros y huelgas, más bien reivindicativos dentro de la conflictividad social, decrecen en comparación con las protestas. Así mismo disminuyen las "*demandas de financiamiento*" al Estado, mientras que aumentan las "*impugnaciones contra las políticas gubernamentales*". Cfr. J. Sánchez Parga, *Las cifras del conflicto social en Ecuador: 1980-1996*, CAAP, Quito, 1996. Para información más actual nos remitimos al *Observatorio sobre conflictividad social*, cuyos datos son publicados en *Ecuador Debate*, revista cuatrimestral del CAAP.

[25] "Latin America led other world regions in what, nevertheless, was an unprecedented wave of international protest; unprecedented in the scope and essentially singular cause of a global protest analogous to earlier national strikes waves..." (John Walton, "Debt, Protest and the State

Latina las luchas hayan sido por lo general más políticas que sociales (según las conclusiones de Touraine), sino también que el actual ciclo político de la protesta, en el contexto de un re-ordenamiento global del mundo, haya tenido unas formas, violencias y alcances mayores que en otras regiones.

Este cambio en la forma de la conflictividad, no reivindicativa sino de protesta comporta así mismo un doble cambio: a) en los mismos actores de la lucha social, ya que al politizarse los movimientos sociales impugnan todo el sistema de la representación política, pero también a los Ejecutivos con sus políticas económicas neoliberales; y será a través de sus movilizaciones protestarias, que tratarán de *auto-representarse políticamente*; b) la protesta, por su específico carácter *re-activo* y defensivo, hace violentos el conflicto y la lucha social. A diferencia del conflicto social reivindicativo y democrático, que no era en sí mismo violento, aunque pudiera dar lugar a violencias, la protesta con la fuerza de sus impugnaciones es fundamentalmente violenta, aunque no siempre degenere en violencias[26]. Finalmente, los "repertorios de la violencia" o formas de manifestarse son más variados que los de las reivindicaciones, y mientras que estas conciernen por lo general a sectores sociales más específicos, las protestas tienden a ser más ampliamente compartidas por grupos sociales diferentes.

Aunque el ciclo político de la protesta sigue reproduciendo reivindicaciones y demandas por una mayor participación, cada vez más la lógica *re-activa* y la fuerza de la protesta se imponen sobre la lógica *pro-activa* y las dinámicas reivindicativas. De esta manera, los movimientos sociales *actúan* cada vez más en cuanto movilizaciones de fuerzas políticas, que por un lado impugnan y deslegitiman el sistema de la representación política (sistema electoral, sistema de partidos, Congreso), y por otro lado intentan sustituirlos con sus propias actuaciones. Aquí surge uno de los fenómenos más singulares y paradójicos de la democracia caudillista, que será estudiado más adelante: el *participacionismo* o *democracia participativa*. Las reivindicaciones por mayor participación social, al no encontrarse políticamente representadas, se transformarán en reivindicaciones de participación política. De otro lado las impugnaciones contra los programas económicos y las políticas neoliberales, que no sólo impiden mayor participación social sino que generan exclusión,

in Latin America" en Susan Eckstein (edit.) *Power and Popular Protest. Latin American Social Movements*, University of California Press, London, 1989).

[26] Maquiavelo refiriéndose a las luchas sociales, considera que las defensivas son más violentas que las ofensivas "... por el miedo de perder", "tan obstinadamente se defendían" (*Discorsi*, I, 5; II,2). Para Carl von Clausewitz "la defensa es la más violenta de las formas de lucha"; "la transición hacia una respuesta es una tendencia natural de la defensa... la defensa culmina con el paso rápido y violento al ataque"; "la defensiva es una forma de guerra más violenta que la ofensiva" (*De la guerra*, libro VI, cap. 27, 5, 3). Hemos tratado la violencia de la protesta en una obra anterior: *El movimiento indígena ecuatoriano. De la comunidad al partido*, CAAP, Quito, 2007.

inequidad social y empobrecimiento, hacen que los conflictos y las movilizaciones sociales impugnen a los Ejecutivos y se enfrenten contra los mismos Presidentes.

Es también en esta precisa coyuntura y por estas específicas razones políticas, que interviene la necesidad de reforzar aún más los poderes del Ejecutivo y del Presidente. Así el imperativo de mayor *gobernabilidad*, que sirve de soporte a dichos poderes ejecutivos y presidenciales, no sólo pretende hacer más efectivas las políticas económicas neoliberales, sino también suprimir y reprimir con mayor legitimidad las movilizaciones y reacciones sociales de protesta provocadas por tales políticas económicas. El programa de la *gobernabilidad* pone así de manifiesto su triple eje político: reforzar los poderes presidenciales, controlar y reprimir las protestas sociales, y en la convergencia de ambos procesos debilitar y deslegitimar todo el sistema de la representación política.

Será en el marco de este complejo proceso político, que tiene lugar un fenómeno aparentemente contradictorio: los discursos e interpelaciones en torno a la *sociedad civil*, que se vuelven recurrentes en la década de los 90. Precisamente cuando los movimientos sociales se convierten en fuerzas políticas movilizadas por la protesta, el protagonismo que se pretende atribuir a la sociedad civil tiene el doble efecto y finalidad de activar las organizaciones privadas, sobre todo empresariales, de la sociedad, sus fuerzas e intereses particulares, de oponerlos y enfrentarlos con la *sociedad política*, deslegitimándola y debilitándola en cuanto mediación/representación entre la sociedad civil y el Estado / Gobierno[27]. La politización de las fuerzas sociales dará lugar o bien a su transformación en *movimientos políticos* con estrategias u objetivos electorales, o bien a la adopción por parte del movimiento social de la forma de partido político; como fue el caso del más importante: el *movimiento indígena*. Lo que no deja de ser una paradoja, ya que *Pachakutik*, en cuanto partido político ("*brazo armado*") del movimiento indígena, respondería al sistema de la representación política, que los movimientos sociales más bien impugnan y tratan de sustituir con su propia politización y transformación en fuerza política. Toda la fuerza del movimiento indígena residía: a) en sus amplias bases comunales; b) en la especificidad de sus reivindicaciones étnicas con un profundo arraigo histórico; c) en la capacidad de convocatoria y movilización de sus organizaciones y dirigencias provinciales, regionales y nacionales. En este sentido la lógica de la *conducción* del movimiento social resultará contradictoria con la lógica de la *representación política* propia del partido.

[27] Nada más sintomático de la *politización de la sociedad civil*, que las disputas en torno a su definición y su apropiación por fuerzas confrontadas: cfr. Daniel Levine & Catalina Romero, "Movimientos urbanos y desempoderamiento en Perú y Venezuela", en *América Latina Hoy*, n. 36, 2004:67.

El ciclo político de la protesta y la fuerza de las movilizaciones sociales alcanzan su mayor eficacia con el derrocamiento, primero del Vice-Presidente Dahik (1995), y después de tres sucesivos Presidentes. Esta secuencia de derrocamientos y caídas presidenciales ponen de manifiesto no sólo la fuerza adquirida por las movilizaciones sociales y sus protestas, sino también el extremo debilitamiento y deslegitimación de todo el sistema de la representación política, incluido el mismo poder acumulados por el Ejecutivo en razón de la gobernabilidad. Lo cual demuestra que la violencia de las protestas, junto con el efecto que tuvieron en el debilitamiento de las instituciones democráticas, se impuso sobre los poderes de la gobernabilidad de los Presidentes. Por eso el derrocamiento y caída de estos impugna también toda la clase política empezando por los diputados del Congreso.

Este proceso muestra muy bien las fases y formas de su intensificación política: mientras que la sanción y posterior exilio del Vice-Presidente Dahik fue producto de la acción del Congreso aunque muy influenciada y sostenida por las protestas ciudadanas y las movilizaciones sociales, en el derrocamiento de Bucaram (1996) la iniciativa de su destitución surge en el Congreso, y es conducida por los partidos políticos de la oposición y sus dirigentes, pero sobre todo será forzada y precipitada gracias a la masiva movilización de fuerzas y organizaciones sociales. El derrocamiento y caída de Mahuad (2000) marca un hito tanto por la fuerza de las protestas como por el debilitamiento de las instituciones democráticas: las movilizaciones sociales, junto con el movimiento indígena conducido por sus dirigentes y un grupo de mandos militares, comienzan saltando y tomándose el Congreso, de donde parte todo el levantamiento popular para asediar el Palacio de Carondelet, sede del Ejecutivo, y forzar la huida del Presidente; como si la toma por la fuerza del Congreso legitimara simbólicamente el asalto del Ejecutivo. En el derrocamiento y caída de Gutiérrez (2005), las movilizaciones de protesta alcanzan su mayor fuerza, ya que sin necesidad de un *pasaje simbólico* por el Congreso ni contar con la participación de los movimientos sociales y sus organizaciones, ellas mismas transformadas en levantamiento callejero fuerzan y precipitan la fuga del Presidente. Son tan anónimas sociológicamente las fuerzas sociales que intervienen en esta caída presidencial que terminan autodenominándose "*los forajidos*", nombre con el que habían sido calificados por el mismo Presidente[28].

Pero con este último derrocamiento presidencial, que culmina una larga lucha de protesta contra los gobiernos y sus políticas económicas neoliberales,

[28] Considerar "presidencias interrumpidas" (A. Valenzuela, "Presidencias latinoamericanas interrumpidas", *América Latina Hoy,* vol. 49, agosto 20088) los derrocamientos de tres presidentes sucesivos es desconocer las poderosas movilizaciones sociales que los provocaron , y la fuerza *reactiva* de las protestas contra los gobiernos, sus políticas y las instituciones democráticas que instrumentalizaron dos décadas de dominio neoliberal.

se cumple también el definitivo rechazo de todas las instituciones democráticas, sistema de representación política y de toda la clase política en general: al grito "*que se vayan todos*" hubo un amago de linchamiento de diputados. Y nada simboliza mejor esta coyuntura de devastación institucional de la democracia ecuatoriana que el grito del Vice-Presidente Palacio con la intención de salvar su derecho a la sucesión: "*yo no soy un político*". Ya con la candidatura presidencial de Gutiérrez, como fue el caso también de Noboa, se consuma la liquidación del sistema de partidos, sustituido por movimientos y fuerzas electorales. Y con la elección de un militar golpista como fue Gutiérrez, se cifraron todas las impugnaciones contra las instituciones democráticas, pero también todas las esperanzas y expectativas anti-neoliberales.

El reforzamiento de los poderes presidenciales no impidió el derrocamiento de tres Presidentes sucesivos. Sin embargo, el extraordinario poder atribuido al Presidente por la nueva Constitución de 2008 no sólo debilita aún más las instituciones democráticas sino que sobre todo proporciona las bases para una *democracia caudillista*, donde todo el sistema de *representación política* (sistema electoral, sistema de partidos, Congreso) es sustituido por una *conducción política* del gobierno, y donde la misma *representación* en cuanto ejercicio político será sustituido por la *representatividad* personal del político.

II. La Democracia caudillista: su formación y organización políticas

No es tanto la presencia de un caudillo, que hace caudillista una democracia, sino más bien lo contrario: el caudillo es producto de una *transformación de la democracia representativa en democracia caudillista*[29]. Esto explica que ni Bucaram ni Gutiérrez dos presidentes con perfiles personales más "caudillistas" que Correa no pudieran consolidar una democracia caudillista, por un defecto de *conducción política*; precisamente cuando la democracia deja de actuar y regularse por el sistema de *representación política* (sistema electoral, sistema de partidos, Congreso) para ser gobernada por la conducción política del Ejecutivo y sobre todo del Presidente. Es precisamente en la conducción del gobierno que el Presidente se enviste de *representatividad política*, asume y en cierto modo usurpa toda la representación nacional[30]. De hecho Correa gana la elección presidencial *conduciendo* los movimientos de protesta y las

[29] En textos anteriores tratamos ya el "autoritarismo democrático" y la "democracia caudillista" (cf. J. Sánchez Parga, "De la desconsolidación al autoritarismo democráticos", *Ecuador Debate*, n. 58, abril 2003; "Fin de la representación política, pugna de representatividades y democracia caudillista", *Ecuador Debate*, n. 71, agosto 2007).

[30] "…los organismos representativos…no deben participar en la administración pública"(es decir en el ejercicio de gobierno). Lo único, añade John S. Mill, que un grupo puede hacer mejor que un individuo es deliberar" (*Consideraciones sobre el gobierno representativo*, cap. I, pg. 110).

movilizaciones sociales, que durante casi dos décadas habían protagonizado la reacción en contra de las políticas neoliberales, y ya como Presidente se propone *conducir* una política contra-neoliberal, lo que atribuiría a su gobierno un calificativo de *nueva izquierda* o de *socialismo siglo xxi*[31]. Sin embargo, la principal justificación y la mejor definición del moderno caudillismo democrático latinoamericano es "la oposición radical a la política conducida en el país durante la última década llamada de ordenamiento *neoliberal*"[32].

1. El ajuste constitucionalista

A una tendencia generalizada en las democracias modernas de reforzar los poderes del Ejecutivo en detrimento de los Legislativos y Judiciales se ha asociado un fortalecimiento aún mayor de los poderes Presidenciales (en las democracias no-parlamentarias). A tal reforzamiento han contribuido las recientes reformas constitucionales. Un caso particular de este fenómeno son las nuevas Constituciones – o Asambleas Constitucionales – emprendidas por los gobiernos de Chávez, Morales y Correa, cuyo objetivo – más allá de la mencionada concentración y acumulación de poderes presidenciales – es dotarse de un nuevo marco jurídico, político e institucional, que además de una reforma del Estado permita un radical reordenamiento de las políticas gubernamentales. Este "empoderamiento constitucional", entendido como la forma de reforzarse y legitimarse un gobierno, sostenido por un "movimientismo constitucionalista" desde la misma sociedad civil, responde en los tres países latinoamericanos no sólo a un proyecto de *revolución* ("boliviariana" en Venezuela, "ciudadana" en Ecuador, "indígena" en Bolivia), que en cierto modo subvierta casi dos décadas de políticas neoliberales, sino también a compensar un profundo déficit institucional y en particular de aquellas instituciones democráticas de la representación política. Pero el principal objetivo del proceso constituyente en los tres países ha sido el cambio político basado en el reforzamiento del poder presidencial[33].

Mientras que la de 1998 fue una *Constitución-balance*, que consolidaba una década de reformas y políticas neoliberales, la actualmente se presenta

[31] El Presidente Correa comienza integrando en su gobierno a los principales intérpretes y protagonistas del movimiento "*los forajidos*", conductores del levantamiento popular que derrocó al Presidente Gutiérrez.

[32] Fernando Molina, "Sept thèses sur le gouvernement d'Evo Morales", *Le Débat*, n. 149, mars-avril 2008.

[33] Según Evo Morales "la Asamblea Constituyente será un factor de cambio, porque me siento a veces prisionero de las leyes neoliberales; quiero hacer algo y se me dice que es ilegal proceder por decreto; quiero hacer tal otra cosa y es anticonstitucional, porque todo lo que piensa el pueblo lo es; por eso sostengo que me siento prisionero de las leyes bolivianas" (*Pulso*, n.335, 17 febrero 2006, citado por Fernando Molina, 2008: 177). Para el caso venezolano cfr. Roberto Viciano & Ruben Martínez Dalmau, *Cambio político y proceso Constituyente en Venezuela (1998-2000)*, Tirant lo blanch, Valencia 2001.

como una *Constitución-programa*, que no sólo rectifique casi dos décadas de dominación neoliberal, sino que sobre todo imprima una nueva orientación más social o socialista a las instituciones del Estado y a las políticas gubernamentales[34]. Se trata no sólo de dos modelos de constitucionalismo, sino sobre todo de dos concepciones del sistema político y de la misma formación de la sociedad nacional: ya que una cosa es *constituir lo ya instituido* en la sociedad y su sistema político, y otra cosa muy diferente es poder llegar a *institucionalizar una Constitución*. Resulta entre ambicioso e ilusorio, a la vez que representa un enorme desafío, el optar en el Ecuador actual por esta última versión y tratamiento constitucionalistas, cuando el gran déficit y fracaso histórico del régimen democrático ecuatoriano ha sido la precariedad institucional tan generalizada en el ámbito político como en el social; en términos más precisos la incapacidad de institucionalizar procesos sociales y políticos.

Ilusoriamente se atribuye a la Constitución una suerte de "nominalismo" o "fetichismo" político según el cual sería la Constitución la que produce una nueva sociedad e institucionalidad política. Así se ignora que la Constitución "no inventa o promueve de manera voluntarista un orden de libertad. Da una nueva forma política al orden de libertad en el que ya vive" una sociedad[35]. En otras palabras, la normatividad de la Constitución no puede ser considerada ni tratada como algo exterior a la misma sociedad y su sistema político, puesto que "la Constitución, en efecto, es la misma estructura de una comunidad política organizada, aquel orden necesario que deriva de la designación de un poder soberano y de los órganos que lo ejercen"[36]. Si por ello, "una Constitución es inmanente a una sociedad cualquiera" (según el mismo Matteucci), es preciso reconocer que es la sociedad la que hace la Constitución y no la Constitución que hace la sociedad.

Puede ocurrir también algo políticamente más equivocado y contraproducente: que los ideales e idearios constitucionales, sus fines y objetivos, lejos de servirse de las instituciones democráticas como medios para alcanzar aquellos, las transgredan y perviertan con la finalidad de lograr los objetivos constitucionales. No otra sería la *paradoja institucional del neo-constitucionalismo*: subordinar y sacrificar las instituciones democráticas a unos ideales constitucionales, que sólo podrían ser alcanzados por el ejercicio muy autoritario del gobierno y de sus políticas gubernamentales del Ejecutivo. Ya que para el caudillismo democrático "la clave del cambio no está en las instituciones sino en la posesión del poder"; lo cual significará someter los procedimientos a los

[34] Sobre este doble modelo de Constitución, que en realidad corresponde a un doble modelo de sistema político cfr. Guiseppe de Vergottini, art. Constitución, en N. Bobbio et al. *Diccionario de Política*, Siglo XXI, México, 1988:325.

[35] Javier Pérez – Díaz, *Sueños y razón de América Latina*, Taurus, Madrid, 2005.

[36] Cfr. Nicola Matteucci, art. Constitucionalismo, en Norberto Bobbio et al. *Diccionario de Política*, Siglo XXI, México, 1988:349.

objetivos de la acción[37]. De otro lado, el fetichismo constitucionalista puede acarrear una mayor atrofia institucional, la cual llegue a resultar tan nefasta para un gobierno democrático como para la misma vida política, ya que "un exceso de institucionalización de la política puede llegar a ser para la vida democrática tan contraproducente como la ausencia de instituciones sólidas"[38].

Una Constitución no es más que la *norma de la norma*, la cual enmarca toda producción de leyes y normas generales, y sobre todo presupone como ya constituido el ordenamiento socio-político sobre el cual se basa. Por el contrario, la *Constitución – programa* "expresa de manera particularmente explícita un sistema orgánico de directivas a aplicar en breve, medio o largo plazo" (Matteucci, 1988: 325). Lo que en definitiva decide la legitimidad y eficacia de una Constitución es la relación de los gobernantes y sus gobiernos respecto de ella; pero relación necesariamente mediatizada por las instituciones democráticas. Es evidente que una Constitución excesivamente idearia y doctrinal resultará muy poco *normativa* y *programática*, con una peligrosa consecuencia política: en razón de los elevados principios e idearios constitucionales podrá transgredirse cualquier procedimiento institucional. El otro riesgo que corre una Constitución excesivamente declaratoria, sin las correspondientes *mediaciones institucionales* en el sistema político, será la necesidad de recurrir a las *mediaciones legislativas*, como si estas pudieran sustituir aquellas o compensar el déficit de institucionalidad.

Una Constitución excesivamente idearia y doctrinal resultará muy poco *normativa* y *programática*, con una peligrosa consecuencia política: en razón de los elevados principios e idearios constitucionales podrá transgredirse cualquier procedimiento institucional. El otro riesgo que corre una Constitución excesivamente declaratoria, sin las correspondientes *mediaciones institucionales* en el sistema político, será la necesidad de recurrir a las *mediaciones legislativas*, como si estas pudieran sustituir aquellas o compensar el déficit de institucionalidad.

2. El ajuste autoritario

El *constitucionalismo* en cuanto instrumento de gobierno contribuye a debilitar y deslegitimar el principal y más importante instrumento gubernamental: el mismo Estado. Y en este preciso sentido, al abolir las mediaciones institucionales y estatales, el mismo *constitucionalismo* responde a una aparente paradoja, que sin embargo se encuentra muy generalizada en la opinión pública latinoamericana: las preferencias por un *autoritarismo democrático* o por *democracias autoritarias*, que de alguna manera en parte legitimen la

[37] Fernando Molina, 2008: 177.

[38] Fernando Mires, "Estado y política. La lucha por la democracia en América Latina", *Nueva Sociedad*, n. 210, julio-agosto, 2007: 146.

democracia y en parte se opongan o resistan a las dominaciones neoliberales, que se han ejercido a través de los mismos regímenes democráticos durante las dos últimas décadas. Mientras que el 69% de la opinión pública latinoamericana prefiere líderes que resuelvan las problemática económica, aunque sea al margen de las instituciones democráticas, dicho porcentaje es superior en Ecuador, que ocupa el 4° lugar entre 18 países latinoamericanos en apoyar "un gobierno militar si es que las cosas se tornan difíciles[39].

El *neoconstitucionalismo* atribuye un poder extraordinario al Presidente, para reforzar las instituciones democráticas en cuanto *mediaciones* de gobierno, y no simplemente para servirse de ellas como instrumentos, para un ejercicio autoritario del gobierno. Al romperse el equilibrio entre los poderes *requeridos* y los poderes *suficientes* para gobernar, el exceso de poder y su ejercicio puede degenerar en autoritarismo y desgobierno. Así al déficit de instituciones democráticas para implementar la Constitución corresponderá un exceso de poderes presidenciales y de autoritarismo gubernamental. La dominación totalitaria en la democracia caudillista instala una nueva forma de poder personal: el *Egócrata* "idealmente identificado con la sociedad/pueblo encuentra en su Yo la ley de todas las cosas y nada reconocer fuera de sí". Pero no es tanto un defecto personal, achacable a la personalidad del caudillo democrático, cuanto el efecto del excesivo poder político en su personalidad y en sus comportamientos. E incluso el *narcisismo político* asociado a la personalidad egócrata del caudillo democrático es también un efecto reflejo de la "video política" y del "hombre espectáculo" (R.- G. Schwartzenberg), obligado a adoptar una personalidad mediática, puesto que "fuera de los medios *nulla salus*", no hay salvación (como decían de la Iglesia los teólogos escolásticos); quien no está en los medios no existe ni pública ni políticamente.

No sólo los poderes constitucionales atribuidos al Presidente dan lugar al autoritarismo de las democracias caudillistas. El fenómeno es mucho más complejo y ha de entenderse en el marco más amplio del *sistema totalitario* de la moderna *sociedad de mercado*; lo cual significa que no es tanto un régimen político de gobierno que instaura un *régimen totalitario* cuanto más bien el mismo *ordenamiento* de la sociedad, el cual se instaura totalitariamente[40]. Se

[39] Desde hace una década en América Latina la insatisfacción por la democracia no ha cesado de aumentar; en Ecuador la satisfacción por la democracia había descendido ya entre 1996 y 2003 del 34% al 23%. Cfr. CLACSO, *Latinbarómetro 2003. Informe Resumen. La Democracia y la Economía*, www.latinbarometro.org Octubre 2003; Hugo San Martin, *Indicadores de la Democracia en América Latina*, PNUD, La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas, Buenos Aires, 2004. Para un desarrollo más amplio de este tema cfr. J. Sánchez Parga, "¿Por qué se deslegitima la democracia? El desorden democrático", en *Ecuador Debate*, n. 62, agosto, 2004.

[40] A diferencia de la economía clásica, que daba cuenta de la naturaleza fundamentalmente conflictiva de las sociedades, la moderna economía de mercado escamotea e impide totalmente el conflicto social: cfr. Aurelie Decoene et al. "La disparition du conflit social dans la théorie

trata de un fenómeno ya pronosticado por Tocqueville sobre los efectos de las democracias "modernas" y de su "amor desordenado por el orden", que impondría un despotismo social de características totalmente inéditas, necesarias para las seguridades de los mercados, y que sustituirían las libertades de los ciudadanos en seguridades de los consumidores[41]. En otras palabras, no desde la política del gobierno sino desde la economía de la sociedad se ejerce un autoritarismo, que la democracia caudillista promueve y del que se beneficia. Por eso en la paradójica relación de la democracia con el totalitarismo hay que "pensar la significación del totalitarismo acordando un lugar central a la dimensión ideológica y simbólica del fenómeno"[42]. Pero también y con mayor importancia la dimensión económica y comercial.

Nada parece investir con mayor carisma al autoritarismo caudillista que sus posiciones contestatarias, sus disposiciones polémicas, su dialéctica de la confrontación política y sobre todo "un gobierno *anti*, es decir opuesto a un cierto tipo de política económica, a una cierta visión de la democracia y a una orientación precisa de la cultura" (Molina, 2008:175). De esta manera se establece una recíproca justificación entre autoritarismo y cambio: "la clave del cambio no está en las instituciones sino en la posesión del poder" (ibid.).

Un fenómeno asociado al autoritarismo de la democracia caudillista en Ecuador es el pronunciado decline de toda la conflictividad socio-política en el transcurso de la última década. No sólo los conflictos sociales, reivindicativos y *pro-activos*, protagonizados por los movimientos sociales, sino también el mismo *ciclo re-activo* de las protestas, interpretado por las movilizaciones políticas de las dos últimas décadas, ambas modalidades de luchas sociales se desactivan progresivamente y tienden a atrofiarse en la escena nacional[43]. Más aún, asistimos a una tenaz deslegitimación de la conflictividad social tanto por parte de los *mass-media* cuanto por parte del Estado, pasando por la misma opinión pública, como si el conflicto social, que siempre había sido tan fundamental como necesario para la democracia, se volviera incompatible con la democracia caudillista[44]. En la misma línea, aunque fue invención de las

économique" en Roser Cussó et al., *Le conflit social éludé*, Academia Bruylant, Louvain- la-Neuve, 2008.

[41] El despotismo democrático, "donde el amor por el orden se confunde con el gusto por la opresión" (p.16), "sería más extensivo y más suave; degradaría a los hombres sin atormentarlos" (Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*, The Modern Librery New York,,1981: 528).

[42] Cfr Matthieu Baumier, 2007. Además de la obra de Hanna Arendt la otra referencia obligada es Raymond Aron, *Démocratie et Totalitarisme*, Gallimard, Paris, 1965; y la más actual de Jean-Pierre Le Goff, *La démocratie post-totalitaire*, La Découverte, Paris, 2002.

[43] En J. Sanchez Parga 2003 se encuentran datos estadísticos sobre el descenso de la conflictividad en la última década, cuando el número de conflictos por cuatrimestre pasa de 237 (nov. 1999 – febrero 2000) a 81 (nov. 2002 – febrero 2003).

[44] Cfr. Vaïa Demertzis, "La disqualification du conflit social dans les études sur l'intégration européenne: l'argument de la 'régulation de (dans) la diverité", en Roser Cussó et al. 2008.

políticas neoliberales (a inicios de los 90), el postulado de la *gobernabilidad* (o el más actual de *gobernancia)* en cuanto recurso autoritario sigue influyendo en todos los regímenes democráticos modernos incluido el caudillista.

La democracia caudillista no necesita recurrir sino ocasional o excepcionalmente a procedimientos *represivos* para ejercerse autoritariamente, ya que dispone de procedimientos gubernamentales capaces de *suprimir* la contestación o la protesta, y deslegitimar la oposición. En primer lugar, al personalizarse en el Presidente la conducción política del gobierno y afirmar los objetivos gubernamentales de la "revolución ciudadana" por encima de cualquier medio, toda disidencia u oposición o bien reciben una condena cuasi moral o bien son descalificadas como deslealtades y traiciones. En segundo lugar, el recurso a un *gobierno plebiscitario*, que somete, o amenaza de someter, a referéndum popular cualquier política, programa o proyecto del Ejecutivo, impone una *dictadura de la mayoría* y de la opinión púbica, que excluye toda posible deliberación, consenso o acuerdo con las minorías o las disidencias. Tal ha sido el caso reciente (enero 2009) de una contestada *ley de la minería*, que el Presidente amenazó con someter a referéndum.

Pero lo más singular del autoritarismo en la democracia caudillista es que se encuentra investido no sólo de extraordinaria legitimidad social sino también de un cierto carisma. Es evidente que el *carisma autoritario* forma parte de la postmodernidad política y de la misma ideología neoliberal, tan ávida de *líderes* y de *liderazgos* (emprendedores y empresarios), pero no es menos cierto que la opinión pública ecuatoriana como la latinoamericanas desde hace mas de dos décadas, y por efecto de las frustraciones democráticas, ha preferido cada vez más gobiernos autoritarios aun a costa de las libertades democráticas, pero que resuelvan los problemas económicos y de seguridad ciudadana. El carisma autoritario se encuentra muy estrechamente asociado a un contra-institucionalismo. Por esta razón se ha cifrado en el autoritarismo y en el *golpe de Estado* más o menos institucionalizado la solución de problemas que la democracia lejos de resolver parece más bien haber agravado[45]. El Presidente Correa, tras dos años de gobierno (en enero 2009), cuenta con más del 70% de opinión ciudadana a su favor, hecho insólito en cualquier otra democracia no-caudillista. Pero esto responde a su vez a otra de las características del caudillismo democrático: *la conducción mediática de la opinión pública*.

3. Gobierno mediático del "Superpresidente" y la opinión pública

Cuando la representación política es sustituida por la representatividad de los políticos, los *mass-media* adquieren un poder nuevo no sólo como escenario de dicha representatividas y el principal modo de producirla sino también ejer-

[45] Chávez como Gutiérrez fueron militares golpistas, y también en Perú y Argentina hubo militares golpistas candidatos presidenciales.

ciendo su propio poder representativo. "Es en este contexto, que la televisión ha adquirido una posición política central. Las pantallas se han hecho el lugar privilegiado de la selección de la nueva clase dirigente. La televisión se vuelve un instrumento de reconocimiento de los mensajes y lenguajes políticos"[46]. Y dentro de la transformación de la "pugna de poderes" (entre Legislativo y Ejecutivo) en "poderes en pugna", los *mass-media* participan con una nueva "pugna de representatividades" junto con los otros poderes del Estado y fuerzas políticas de la sociedad. Hoy la propiedad de los medios de comunicación adquiere un poder superior al de la propiedad de los medios de producción por su mayor y más directo impacto en la política.

En este preciso contexto surge la relación contradictoria y conflictiva entre los gobernantes y Presidentes de las democracias caudillistas y los *mass-media*. Estas tensiones con los *medios*, que han compartido Chávez y Morales, atraviesan también las relaciones del Presidente Correa con los diferentes *mass-media*. En primer lugar, la necesidad de conducir la opinión pública ha obligado al Presidente a la creación de n canal de TV público, a protagonizar un programa semanal de información y comunicación con la ciudadanía, y a él mismo tanto como a los miembros de su equipo de gobierno a participar asiduamente en todos los *medios* incluso los más hostiles. A toda esta política mediática se añaden los programas de publicidad y propaganda gubernamentales.

La representatividad mediática del Presidente, el *síndrome del set* o necesidad de estar constantemente en escena, impone un estilo de gobierno y de ejercicio del poder muy particular: extremadamente "*gesticulatorio*", hecho de exabruptos y desplantes, de declaraciones efectistas, que suenen bien aunque no signifiquen nada, y siguiendo la fórmula de Göbels "no hablando para decir algo sino para obtener un cierto efecto"; o simplemente diciendo para desdecirse después. Al desarrollar un gobierno al margen de las instituciones el caudillo democrático pasa de la campaña electoral a la campaña gubernamental, conduciendo una democracia mediática y de la opinión pública. A través de las técnicas audiovisuales no sólo se ejerce una nueva forma de poder hipnótico de la opinión pública, la cual se deja más fácilmente convencer, seducir y manipular por las imágenes que por las ideas, sino sobre todo se reproduce un proceso identificatorio con el mismo Presidente. La intensa representatividad política que enviste al Presidente de la democracia caudillista, a su ejercicio extremadamente personal del gobierno, a la necesidad de una actuación estelar en los *media*, cuya presencia mediática impone el "*videor ergo sum*" ("soy mirado, luego existo") políticamente, todo ello produce la figura del *Hiperpre-*

[46] Gaetano Guagliariello", Forza Italia, une dynamique de fond", *Le Monde des Débats. Le Nouvel Observateur*, n2, mai 2001.

sidente, que muy bien puede aplicarse a Correa, Chávez e incluso Morales[47]. La hiper-actividad y la omnipresencia en los *medios* comportan un modelo decisionista de gobierno, muy poco deliberativo, muy monopolizador de las orientaciones gubernamentales aun dentro del gabinete ministerial, y mucho menos concertado y consensuado.

La confrontación con los *mass-media* en las democracias caudillistas se explica no sólo por la disputa en la producción y conducción de la opinión pública, puesto que la "democracia de opinión" opera como una "contra-democracia", y es "capaz de perturbar el juego político" (P. Rosanvallon), en la medida que supone una nueva forma de gobierno de las masas, de *populismo mediático*; la articulación de dichos *medios* con los poderes económicos hace que pasen de ser un "contra-poder" (una suerte de poder tribunicio), para actuar como otro poder reproduciendo el discurso dominante. De ahí que los medios dejen de informar para tratar también de convencer, persuadir y engañar siempre con el supuesto de que "la comunicación mediática determina la acción pública"[48]. Así surge la confrontación política entre el caudillismo democrático y los *mass-media* por el control de la opinión pública. La *pugna mediática* es una *pugna por la representatividad* y por consiguiente no sólo por la conquista del voto, que se gana en las elecciones, sino por la conquista de la opinión pública que además ha de ser conservada como una estrategia gubernamental. La total sustitución de todas las mediaciones institucionales de la representación democrática por la *representación mediática* comporta la decisión de "gobernar contra la representación política y de otro lado privilegiar la relación directa con la opinión" (Mongin, 2008:177). De esta manera la *democracia mediática*, tan propicia al caudillismo democrático, se convierte en el mejor instrumento para reforzar la fusión identitaria con el Presidente.

4. Participacionismo y socialismo redistributivo

Al debilitamiento y deslegitimación de la *representación política* durante los años 80 corresponde un movimiento *participacionista*, que promueve una democracia participativa, sin precisar mucho en qué consistiría tal democracia. La promoción de este participacionismo político y democrático con sus impugnaciones en contra de las instituciones de la democracia representativa, desconoce que las causas que hicieron fracasar el sistema de la representación política en la democracia moderna son los mismos que impedirían aún más toda posible e ilusoria democracia participativa. La razón más obvia es

[47] Cfr. Eric Maigret, *L'Hyperpresident*, Armand Colen, Paris, 2008: Olivier Mongin, "De l'Hyperpresident a l'Hypopresident. Entre representation médiatique et representation politique: le gran cafouillage", *Esprit*, n. 343, mai-avril 2008.

[48] Cfr. Hugues Moutouh, "La comunication médiatique déterminant l'action publique", *Pouvoirs*, n. 119, Seuil, París, 2008.

que el modelo capitalista neoliberal, al generar mayor inequidad y exclusión social, hace imposible cualquier aumento de participación social (en todo lo que una sociedad produce, bienes y servicios); en este sentido las demandas de participación política además de ideológicas pretenden compensar la falta creciente de participación social. Siendo siempre la participación social la que condiciona siempre la representación política: a mayor y mejor participación en la sociedad tanto más efectiva será la representación política.

No es casual que "la categoría de participación ciudadana ha devenido un componente central en el discurso institucional de la mayoría de los organismos internacionales"[49]. No sólo el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) sino también el Banco Mundial han difundido el programa de "*participación ciudadana*" con dos características muy particulares: como "una estrategia para promover la participación de los ciudadanos en las actividades del Banco", y con un sentido muy preciso: "participación ciudadana… no significa decidir sino tener la posibilidad de influenciar las decisiones"[50]. Será esta idea, y no otra, de "*participación ciudadana*", más administrativa que social y política, excluyente de todo poder o recursos *com-partidos* (no otra cosa significa *participación*), la que se convierte en interlocución e interpelación socio-política, reivindicada por los movimientos sociales y movilizaciones políticas, y la que será recogida en la Constitución del 2008.

Será también en este preciso sentido que el *participacionismo* se vuelve extraordinariamente funcional a la democracia caudillista, no sólo porque sirve para consumar el eclipse de toda posible forma de representación política, sino también porque proporciona una modernización y una forma democrática a las relaciones clientelares o populistas entre el caudillo y el pueblo. Tal sería uno de los componentes de la "*revolución ciudadana*" del Presidente Correa y de *Alianza País*, su fuerza política: *conducir* la participación política de los ciudadanos, la cual será institucionalizada en un organismo muy singular, y que por ello merece un análisis detallado. Nada ilustra mejor el doble síndrome del *representativismo participacionista*, una de las reformas de la nueva Constitución (2008) y sus reingenierías institucionales, como uno de sus artefactos más equívocos: el *Consejo de Participación Ciudadana*. La pretensión de institucionalizar administrativamente un proceso socio-

[49] Guillermo Cantor, "El discurso de la participación ciudadana en organismos internacionales: el caso del Banco Interamericano de Desarrollo", *Revista de Ciencias Sociales*, vol. XIV, n.3, diciembre 2008. El tema de la "participación ciudadana" inventado y promovido por los organismos internacionales ha dado lugar a una serie de artículos publicados en *Global Governance*, vol. 6, n. 4, 2000.

[50] BID, *Estrategia para promover la participación ciudadana en las actividades del Banco Interamericano de Desarrollo*, Washington DC, 2004:2; cfr. BID, *Marco estratégico para la participación ciudadana en las actividades del Banco Interamericano de Desarrollo*, Washington DC, 2000.

político tan fundamental en la construcción de la democracia y de la misma ciudadanía incurre en serias contradicciones.

En primer lugar, se establece un organismo esencialmente *meritocrático* en el seno de la misma democracia y que puede actuar al margen y por encima de los organismos *democráticos* con los siguientes agravantes: a) la conformación del *Consejo* se realiza en base a una calificación de méritos personales ("hojas de vida" o "curriculum vitae") y con la intervención de una empresa privada calificadora (Teleacces), para procesar los criterios de *selección*; b) los criterios de *selección*, en lugar de los procedimientos de *elección* propios de la democracia darán lugar a que un organismo de *selectos* pueda actuar por encima y en contra de organismos de *electos*, lo que significaría una aberración democrática.

En segundo lugar, el *Consejo* usurpa facultades propias y específicas de un poder democrático: el Congreso; con la diferencia de que las funciones de control y de fiscalización del Congreso son ejercidas asociadas a su función legislativa, justificadas y legitimadas por su función de representación política. Es decir, cuando el Congreso controla y fiscaliza otros organismos del Estado y del gobierno lo hace legalmente en representación de los ciudadanos; en otras palabras, son los mismos ciudadanos quienes controlan y fiscalizan a través del Congreso elegido por ellos. Lo que no ocurre con el *Consejo de participación ciudadana.*

En tercer lugar, por consiguiente, resulta muy paradójico que en la formación de dicho *Consejo* los ciudadanos no hayan participado. Lo que por otra parte se agrava por el mismo hecho de que el *Consejo* también usurpa poder político a las fuerzas sociales y movilizaciones ciudadanas. Ya que en Ecuador durante las tres últimas décadas de democracia el conflicto generado por las *denuncias contra la corrupción* han sido un arma muy eficaz en el control del Estado y del gobierno, interviniendo incluso en el derrocamiento de Presidentes; de otro lado, las *reivindicaciones por mayor participación* social y política han sido constitutivas de los movimientos y movilizaciones sociales y de la misma conflictividad democrática. De esta manera el *Consejo* no sólo convierte en problema y procedimiento administrativos dos procesos y procedimientos fundamentales de la acción social, sino que con ello despoja de fuerza social a los mismos ciudadanos y suprime la conflictividad social, tan necesaria para la vida democrática.

En estrecha referencia a un *participacionismo*, que pretende compensar tanto como encubrir la falta de *participación social*, el caudillismo democrático ha emprendido políticas y programas sociales de carácter *redistributivo* con la misma finalidad de compensar y encubrir la falta de *distribución* de un modelo de crecimiento económico, que el gobierno lejos de modificar sigue manteniendo. Las políticas redistributivas del Estado social de derecho

(*keynesiano* o de *bienestar*) fueron eficaces hasta la década de los 80, ya que cubrían aquellos sectores de la sociedad marginales a la distribución del modelo capitalista de producción. Pero en la economía financiera o sociedad de mercado, el modelo *no-distributivo* de crecimiento económico concentrador y acumulador de riqueza vuelve ineficaces los esfuerzos redistributivos del Estado. Esta contradicción se encuentra expresada en la misma organización gubernamental del Estado, al crear un *Ministerio de Inclusión Social*, que atenúa pero sin poder atajar los procesos de *exclusión social* generados por el modelo de crecimiento económico vigente.

Para evitar que los programas de subsidios a sectores populares o "bonos de pobreza" sólo contribuyan a aumentar el consumo de los pobres sin dejar de ser pobres, la política del Ministerio es orientar la ayuda hacia la inversión social (educación y salud) o la inversión productiva (vía créditos); sin embargo tal mejoramiento de las condiciones de vida de dichos sectores populares no impide la inequidad y diferencias, que el modelo de crecimiento económico sigue generando al interior de la sociedad[51].

En conclusión, los cambios y transformaciones de las sociedades modernas ya no son obra del poder político, y mucho menos de los poderes democráticos (poderes democráticamente producidos y ejercidos), sino de otras fuerzas y dinámicas, lógicas e intereses mucho más poderosos, quedando así por ello la política reducida a la mera *gestión* (llámese *agency* o *gouvernance*) de los constreñimientos y las imposiciones, que aquellos poderíos generan; limitados a administrar los resultados más contraproducentes y "efectos colaterales", que producen el poderío económico y los mercados. Este debilitamiento y deslegitimación de la política altera profundamente la relación entre gobernantes y gobernados, y más aún todavía la representación política entre estos y aquellos. En el nuevo ordenamiento global del mundo son las fuerzas e intereses económicos, los que en realidad regulan, dirigen y dominan las sociedades modernas, donde los gobiernos democráticos no hacen más que aplicar muy administrativa y gestionariamente dichas políticas económicas o bien limitar y atenuar sus efectos más devastadores; en cualquier caso esta situación no sólo distancia de manera general a los gobernantes del pueblo gobernado, sino también y más aún a los ciudadanos de sus representantes.

La *democracia caudillista* no es un fenómeno sólo común al Ecuador y a otros países latinoamericanos, que de una u otra manera han compartido procesos históricos, socio-económicos y políticos similares. Se trata de una transformación de la democracia moderna ("mediática", "de mercado", "post-

[51] *Socialista* es sólo un Estado, que impone un modelo de distribución social al modelo de producción económica, y no al contrario. Bajo el Estado keynesiano el modo de producción capitalista permitía un margen de distribución, que el Estado de acuerdo a la correlación de fuerzas sociales y políticas podía ampliar con fines redistributivos.

democrática"…), que con características diversas se ha reproducido en otras regiones del mundo. Puede responder tanto a un modelo de gobierno neoliberal como a gobiernos contra-neoliberales, caso de los Presidentes Chávez, Evo Morales, Correa u otros con perfiles menos marcados. En cualquier caso, la democracia caudillista es resultado de un debilitamiento de las instituciones democráticas, de un liderazgo más autoritario que carismático, más mediático y empresarial que político. Sólo cabe preguntarse en qué medida la democracia caudillista es dependiente de la conducción y representatividad de sus Presidentes, y cuáles pueden ser las formas de su evolución futura; ya que uno de los principales efectos de la consolidación del modelo es la devastación de las instituciones democráticas y el enervamiento de la misma acción política.