



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

DINÁMICA DE LA IMPLEMENTACIÓN DE MECANISMOS DE DEMOCRACIA  
DIRECTA DESDE EL RETORNO A LA DEMOCRACIA EN ECUADOR

Trabajo de Titulación presentado en conformidad con los requisitos establecidos  
para optar por el título de Licenciado en Ciencias Políticas y Relaciones  
Internacionales

Profesor Guía  
M.A. Harry Martin Dorn Holmann

Autor  
Javier Armando Cerón Burbano

Año  
2015

## **DECLARACIÓN PROFESOR GUÍA**

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con el estudiante, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación”.

---

Harry Martin Dorn Holmann  
Magister en Relaciones Internacionales  
CI. 1706357322

## DECLARACIÓN DE AUTORÍA ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos del autor vigente”.

---

Javier Armando Cerón Burbano

CC. 0401692892

## **AGRADECIMIENTOS**

A la mujer más fuerte que conozco,  
a la que hizo de este sueño una  
realidad, mi madre.

## **DEDICATORIA**

A la princesa que pronto iniciará su recorrido por esta increíble travesía... la niña de mis ojos, mi hermana.

## RESUMEN

Desde el Retorno a la Democracia, y previo a la llegada del Economista Rafael Correa a la presidencia en 2007, Ecuador estaba sumido en una crisis política insostenible, con una inestabilidad generalizada de las esferas económica y política, la cual había terminado por debilitar el modelo democrático existente.

En medio de esta fragilidad democrática, se llevaron a cabo cinco consultas populares, donde los actores, las preguntas, los resultados y los escenarios mudaban, sin embargo, coincidían en la motivación a llamarlas: el afán presidencial de obtener el apoyo popular para legitimar sus decisiones pues de no ser así, éstas propuestas no tenían posibilidad de ser aprobadas por el Congreso,

Una vez asumida la presidencia, el presidente Rafael Correa ha logrado, gracias a su buen manejo político y gestión gubernamental, un apoyo popular tan amplio y constante, que se mantenido hasta el día de hoy, reflejado en sus consecutivas victorias electorales, incluyendo las Consultas Populares a las que ha llamado.

Debido a ello, en esta investigación se abordará el uso de mecanismos de democracia directa en Ecuador, ya que es importante conocer el desarrollo, naturaleza, contexto y resultado de cada uno de ellos, lo que permitirá definir una tendencia en torno a su utilización, haciendo de este análisis, una herramienta valiosa para a futuro, dar una lectura objetiva a las intenciones presidenciales cuando se trate de llamar a las masas a tomar decisiones de la cosa pública,

## ABSTRACT

Since the Return to Democracy, and before the arising of the Economist Rafael Correa as President in 2007, Ecuador was sunk in a deep political crisis, along with a generalized instability in both, economic and political spheres, gave as result the weakening of the democratic model.

In between of all this fragility, five national referendums were carried out, situations in which the actors, the questions, the results and scenarios changed, but something remained steady, the motivation of calling them in order to achieve the support of the citizens so they could legitimate their decisions, because otherwise their proposals wouldn't stand a chance passing through Congress.

Once Rafael Correa has assumed the presidency, he has achieved, thanks to his political skills and government management, a very high approval that has prevailed until now, which can be clearly seen in his consecutive winnings including all the National Referendums he had called.

For that reason, in this paper, the different tools of Direct Democracy in Ecuador will be addressed, as a result of the importance of knowing the process, nature, context and outcomes of every single one of them, which will allow us to define the tendency around their use, giving as a result a valuable instrument that will allow people to read President's intentions at the moment they call all the citizens to influence the national agenda.

# ÍNDICE

1. CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN, PLANTEAMIENTO, DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA Y ANTECEDENTES.....	1
1.1. Introducción y planteamiento del problema de investigación.....	1
1.2. Ecuador, el retorno a la democracia: Crisis política y económica. ....	4
1.3. Rafael Correa, un punto de inflexión en la democracia ecuatoriana: “Que se vayan todos” .....	12
2. CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO.....	17
2.1. Democracia Representativa .....	17
2.2. Democracia Directa: de la centralidad estatal hacia un empoderamiento de la Sociedad Civil.....	19
2.3. Enfoque hiperpresidencialista.....	38
3. CAPÍTULO III. MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA EN ECUADOR .....	40
3.1. 3.1. Consultas Populares desde 1979 a 2006 .....	40
3.2. Consultas Populares realizadas en el período del Presidente Rafael Correa .....	47
3.3. El interés gubernamental por encima del interés ciudadano.....	52
3.4. Política, moral y democracia directa en el Ecuador. ....	55
4. Capítulo IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	60
4.1. Conclusiones y Recomendaciones .....	60
Referencias.....	64



# 1. CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN, PLANTEAMIENTO, DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA Y ANTECEDENTES.

## 1.1. Introducción y planteamiento del problema de investigación

En Ecuador existe una demanda social que no se ha satisfecho de manera adecuada y a la cual se debe atender de manera inmediata: que la población ecuatoriana cuente con un análisis completo, objetivo e imparcial pero de igual manera crítico con los hechos y eventos producidos en cada una de las consultas populares llamadas en el Ecuador desde el período de León Febres Cordero hasta las del actual presidente, Rafael Correa Delgado.

El interés de la presente tesis consiste en llenar ese vacío de la ciudadanía, ya que es preocupante el hecho de que los ecuatorianos no cuenten con una investigación objetiva que les permita entender el porqué de los resultados y efectos generados por las consultas, por qué se realizaron cada una de las consultas populares, el interés de los gobernantes de turno en llamarlas y el conjunto de factores que intervinieron en el pronunciamiento del pueblo en cada consulta que se le hizo y finalmente, si se respetaron los derechos de la ciudadanía antes, durante, y después de tales pronunciamientos..

Con lo que actualmente cuenta la ciudadanía es con un conjunto de datos, reportes y noticias con relación a los resultados de las distintas consultas populares o referéndums en las diferentes provincias de nuestro país en cada período presidencial, los cuales no son suficientes, debido a que si bien los datos estadísticos y cuantificaciones son importantísimos y obligatorios, el reducir el contexto político, social y económico del Ecuador a una dinámica y lógica meramente estadística y numérica es inadecuado. En efecto, cada acontecimiento político involucra una cadena de sucesos, donde cabe diferenciar un antes, un durante y un después de los procesos electorales o de consulta para descubrir la lógica detrás de ello y lograr así anticipar futuros acontecimientos y conocer las razones por las cuales los líderes han actuado y actuarán de determinada manera, así como los resultados o efectos que de ello derivan en favor o en detrimento de la sociedad en general.

Desde el referéndum realizado por León Febres Cordero, hasta el último realizado por el actual mandatario, se han venido recopilando datos e información, opiniones, visiones, noticias, resultados y todo tipo de dato relevante para el estudio y análisis de las variables que dieron lugar a cada hecho electoral. Con el presente trabajo se pretende hacer una lectura a todos estos datos numéricos y estadísticos de los resultados de los referéndums y consultas populares realizados en el Ecuador con el fin de interpretar las diferentes cifras y hechos de cada aspecto relevante que pudo afectar en la llamada a la ciudadanía a la toma de decisiones y el resultado obtenido por manifiesto popular, estableciendo, a su vez, las verdaderas causas o verdadero interés de los distintos gobiernos para utilizar el mecanismo de democracia directa.

Se realizará una comparación analítica, partiendo de algunas experiencias luego del retorno a la democracia en 1979, con el punto de inflexión que representa la llegada de Rafael Correa al poder, ya que es precisamente luego de su llegada que se hace un uso masivo nunca antes ocurrido en Ecuador y sobre todo, llevando una victoria nacional en cada una de ellas, marcando un antes y un después en el uso de mecanismos de democracia directa en el Ecuador.

El concepto de democracia directa al igual que la democracia en general, es un concepto polisémico, sobre el cual existen diferentes definiciones, diferentes características y requisitos mínimos para que sea considerada como tal, así veremos diferentes definiciones de Democracia Directa dadas por varios autores como Pachano (2007), Lijphart (1999), Lissidini (2008), entre otros, para obtener enfoques conceptuales pertinentes que nos permitan analizar el caso ecuatoriano con objetividad y precisión teórica. Lo mismo aplica para el concepto general de democracia representativa (Locke, 1983; Montesquieu, 1984; Bobbio, 2003) y para el régimen hiperpresidencialista (Dorn, 2011), bajo los cuales procederemos también al análisis correspondiente del fenómeno de estudio.

Se pretende investigar si en Ecuador, antes y especialmente en el período presidencial de Rafael Correa, la ampliación de la participación ciudadana en diversos ámbitos y la inclusión de las masas en la toma de decisiones mediante consultas populares, puede ser considerada como un proceso de fortalecimiento

de la democracia directa en el país y empoderamiento de la sociedad civil, y descubrir a su vez si dicho método inclusivo es completo y tiene como fin el bienestar de los ecuatorianos, o si solo es una instrumentalización aparente del concepto de "inclusión" para legitimar las decisiones que se toman en el país cuando se sabe que se obtendrá el apoyo popular, finalmente, saber si es adecuado en el contexto del país el uso de dichos mecanismos y desglosar los beneficios y costos que su utilización ha representado, de donde se deriva la pregunta de investigación:

- ¿Bajo qué condiciones y transformaciones económicas, políticas y sociales y con qué objetivos reales se han utilizado los mecanismos de democracia directa para responder a las demandas democráticas de la ciudadanía en Ecuador?

Y de igual manera los objetivos generales que son:

- ✓ Determinar las causas de aprobación o rechazo a las Consultas Populares desde el Retorno a la Democracia en Ecuador.
- ✓ Analizar las causas del porqué el Presidente Rafael Correa ha utilizado los mecanismos de democracia directa en mayor proporción que presidentes anteriores.

## 1.2. Ecuador, el retorno a la democracia: Crisis política y económica

Desde 1830, cuando Ecuador se constituyó como República hasta 1979, los regímenes dictatoriales superaron en número a los democráticos, con duraciones promedio de dos años. A partir del retorno democrático en el país, la duración de los gobiernos fue mayor y a pesar de que las dictaduras no se repitieron, hubo presidentes autócratas irrespetaron la Constitución o que se posesionaron como tal por medio de “golpes constitucionales” (Hurtado, 2005). Asimismo las condiciones de vida de sus ciudadanos hasta la salida de Lucio Gutiérrez Borbúa del poder, no mejoraron de la manera que habría sido posible, por motivos estrictamente políticos, pues a pesar de la riqueza única que posee el país, se fracasó en fundar una sociedad equitativa, con igualdad de oportunidades, existió un crecimiento económico que apenas superaba al crecimiento poblacional, los índices de pobreza se incrementaron, los servicios estatales como educación y salud pública se vieron deteriorados en calidad, razones causantes del estancamiento del país (Hurtado, 2005).

Son varios, los factores que han determinado el precario funcionamiento del régimen democrático en el país: la inexistencia de un sistema representativo de partidos fuerte, un defectuoso aparataje institucional, desequilibrio entre poderes del estado e invasiones de uno hacia otro y la falta de sanciones oportunas a quienes irrespetan los procedimientos y contratos sociales y políticos. Ejemplificándose esto en el cese anticipado de sus funciones a tres presidentes: Abdalá Bucaram Ortiz, 1997; Jamil Mahuad Witt, 2000 y Lucio Gutiérrez Borbúa en 2005 (Basabe-Serrano, Pachano, Mejía; 2010), lo cual generó una serie de condiciones ideales para el surgimiento de un nuevo capítulo en la historia política del país.

Con respecto al sistema de partidos en Ecuador, cabe mencionar, que de sus características principales, destacan el excesivo número de partidos, la polarización entre ellos, la poca fidelidad del electorado, la propensión al

caudillismo y el egoísmo en cuanto a la persecución y satisfacción de intereses personales como fin principal (Sánchez, 2008, p. 66).

Con tan negativas características, demás está decir que dicho sistema no ha presentado ni presenta actualmente las condiciones apropiadas para aportar a la consolidación democrática en el país, inclusive puede decirse que en reiteradas ocasiones, lo que hicieron fue ayudar a la desestabilización del régimen (Sánchez, 2008, p. 65).

Añadido a esto, la merecida mala publicidad que han recibido, asociándolos a escándalos de corrupción e inestabilidad política, ha dado como resultado que las instituciones democráticas con mayor pérdida de credibilidad del país hayan sido tanto los Partidos Políticos como el Congreso Nacional (Sánchez, 2008, p. 65).

Adicionalmente, la falta de gobiernos estables que buscaran alcanzar objetivos a largo plazo, especialmente en temas de educación, economía y desarrollo. Muchos de los presidentes que iniciaron sus períodos, lo hicieron con la promesa de cambios estructurales en la República, lo que los llevó a cambiar incluso las políticas positivas de sus predecesores (Hurtado, 2005). Siendo estos procesos de transformación política, incompletos y parciales, se omitieron aspectos de gran importancia, llevando así a reformas con fallas, imposibilitando la consolidación del sistema democrático y creación de condiciones propicias para garantizar la gobernabilidad (Dorn, 2011, p. 5)

El actual período democrático como señala Hurtado (2005), es el más prolongado de la historia ecuatoriana. Sin duda se consiguieron avances económicos y sociales significativos, gracias a las remesas petroleras, se extiende el acceso a la salud y educación, se reduce el índice de analfabetismo a 8%, se supera la expectativa de vida de 70 años, se logra una mayor participación del pueblo en la cosa pública, la igualdad de género empieza a fortalecerse, la mortalidad infantil y general se reduce, se reivindica la identidad cultural de los pueblos indígenas, se pone fin a las disputas territoriales que tanto

afectaron a la seguridad del estado (Hurtado, 2005), se percibe mayor tolerancia y una inclusión aún mayor de personas al padrón electoral, ya que antes de la constitución de 1979, se excluían a los iletrados del derecho al voto (Basabe-Serrano, Pachano, Mejía; 2010). Y la libertad se puede disfrutar de manera palpable gracias al reconocimiento y protección de los derechos humanos, libertad de expresión, libertad de prensa y de asociación (Hurtado, 2005).

Sin embargo, manifiesta Hurtado que la democracia se ve debilitada y frágil como institución ya que ésta no se ha desarrollado como debería sino que a duras penas ha sobrevivido a costa de aceptar actos como “abusos de poder, violaciones constitucionales y rupturas del Estado de Derecho, realizados por gobiernos y congresos, tolerados e incluso aplaudidos por un importante número de ciudadanos” (Hurtado, 2005).

Para el correcto funcionamiento de una democracia, el diálogo, consenso y negociación son imprescindibles, ya que así se facilitan las decisiones y se aporta al tema de la gobernabilidad de un país, pero debido a la fragmentación política que manifiesta el Ecuador y la gran cantidad de partidos que iban debilitándose, la necesidad de negociar se torna indispensable y urgente (Hurtado, 2005).

Dicha capacidad para promover consensos y acuerdos depende de gran manera en la forma de actuar de los actores políticos, no obstante, en Ecuador esta no siempre ha sido adecuada, pues en la arena política ecuatoriana, se encuentran mayormente líderes caudillistas, prepotentes, con ideologías o dogmas que no permiten contradicción, reacios a puntos de vista opuestos e incluso siendo los líderes propensos a la violencia verbal (Valdés, 2007, p. 27), obstruyendo así un diálogo constructivo e insistir en la práctica de las negociaciones políticas o arreglos cupulares, marginando la institucionalidad y poderes constituidos para el efecto, como son las asambleas nacionales, parlamentos o cámaras de diputados, dependiendo de cada país.

Son dos las características que definen el desarrollo de un país y con las que no cuenta el Ecuador: estabilidad política y continuidad económica, las cuales no se

limitan al sistema ideológico que se maneje en un país, como puede observarse en el caso estadounidense versus el chino, presidencial el primero y de partido único el segundo, siendo países que mantienen un crecimiento económico impresionante (Hurtado, 2005).

Ecuador con respecto al tema de estabilidad política, se encontraba en decadencia, como puede evidenciarse en el número de constituciones existentes hasta 1998: 19 Constituciones, que bien podrían llenar un anaquel de biblioteca pero que “poco contaron en la vida diaria de la democracia ecuatoriana” (Hurtado, 2005), número que coincide del mismo modo con la inestabilidad de los diferentes gobiernos posesionados desde el retorno a la democracia hasta antes de la llegada de Rafael Correa al poder en 2007: Once Gobiernos en menos de 28 años

Añadido a esto, había una crisis de representatividad, los partidos políticos dejaron de ser canales entre el pueblo y el gobierno, los políticos perdieron en su totalidad el apoyo y confianza del pueblo, las alianzas eran utilitarias, los diputados del Congreso Nacional procedían de acuerdo a sus propios intereses, hacían pactos e intervenían a favor de quienes a cambio les otorgaban alguna prebenda (De la Torre, 2010, ), sin siquiera importarles que el éxito de un país está relacionado a la buena administración gubernamental, sobre este particular, vale mencionar el periodo presidencial del Arquitecto Sixto Durán Ballén, cuando el partido social cristiano controlaba la agenda presidencial, para respaldar, a cambio, los pedidos y proyectos del ejecutivo en el congreso (Dorn, 2011, p. 14).

Tan conflictivas fueron las relaciones políticas que los presidentes al concluir sus gobiernos, con dos excepciones, no se interesaron en dejar la economía en orden. Un presidente llegó a decir que no veía porqué debía hacerlo y otro en los últimos meses de su administración tomó decisiones que agravaron los problemas económicos, con el deliberado propósito de perjudicar la gestión del sucesor (Hurtado, 2005, p. 7)

Otra causa para la inestabilidad política ecuatoriana, era la manera ilegal y arbitraria con la que se manejaban los asuntos del poder, por ejemplo la ultra potestad de los militares como “árbitros de la democracia ecuatoriana” que hacía que los presidentes destituidos de sus funciones (Bucaram, Mahuad, Gutiérrez),

no perdieran la presidencia a causa de la decisión del Congreso de cesarlos, sino cuando las Fuerzas Armadas notificaran el retiro de su apoyo (Hurtado, 2005, p. 7).

En resumen, la fragmentación de partidos, crisis de representación, ilegalidad e irrespeto a la ley, creación de constituciones en torno a los intereses del gobierno de turno, conflictividad entre el Ejecutivo y Legislativo, apatía política de los ciudadanos, tipo de liderazgos populistas, volatilidad electoral, congreso ineficiente y corrupto y finalmente las excesivas atribuciones de las Fuerzas Armadas eran las características del sistema político ecuatoriano, por lo que no sorprende que el resultado de tan negligente comportamiento político, sea una serie de crisis económicas que afectarán de manera atroz a la mayoría de la población ecuatoriana, dejando al país en un estancamiento económico que tiene rezagos hasta el día de hoy.

### **Crisis Económica**

El período democrático llevado a cabo en Ecuador a partir de 1979, como apunta Hurtado, comenzó en el momento en que terminaba la época de crecimiento económico y desarrollo más grande de la historia republicana del país. De 1970 a 1979 hubo una gran producción y venta de petróleo a precios considerablemente altos, permitiéndole al país crecer a una tasa anual del 8,1%. Razón por la cual varios sectores estratégicos para el progreso del país como la educación, infraestructura, salud y empleo se vieron beneficiados enormemente, además de la urbanización del país y la reducción de la pobreza, logrando un modelo productivo que llevó al Ecuador a ser uno de los países de desarrollo medio de Latinoamérica (Hurtado, 2011).

Pero en las décadas venideras de los ochenta y noventa, este proceso se ve violentamente interrumpido, impidiendo que el desarrollo económico continuara su curso, haciendo que la recién estrenada democracia de 1979, tenga que lidiar con crisis económicas periódicas, por ejemplo, en 1982 cuando el país se ve forzado a declararse en mora al no poder cumplir con sus obligaciones de la deuda externa. Este año se ve afectado de nuevo por una balanza de pagos con



saldo negativo, déficit presupuestario, además de la precipitosa caída de la Reserva Monetaria Internacional de más de 300 millones de dólares, que combinado con otros factores producidos durante la etapa de Desarrollismo en el país, adoptada desde 1950, se da lugar a la crisis económica de la década de los ochenta, la cual dejó devastadoras consecuencias domésticas como la inflación, recesión económica, caída de salarios reales, aumento de desempleo y pobreza y en fin, un deterioro en general de la calidad de vida de las familias ecuatorianas (Uquillas, 2007), con una gran brecha fiscal y brecha externa.

Adicionalmente, la crisis de la deuda en el año de 1982 ocasionó problemas externos que golpearían duramente a la economía nacional, la banca internacional detuvo los créditos dirigidos al país, originado por la fluctuación de los mercados internacionales, la crisis económica internacional y otros factores, las exportaciones del Ecuador se vieron comprometidas en cantidad y precio, además del encarecimiento del crédito externo, reduciendo así la capacidad de pago del Estado, llevándolo a una deuda insostenible (Hurtado, 2011).

Debido además al impredecible y fluctuante precio del petróleo y a sus subidas, el crecimiento económico era circunstancial, no obstante el déficit fiscal se mantenía periódico.

El terremoto ocurrido en 1987 destruyó un tramo del oleoducto, deteniendo así la más importante fuente de ingresos del país por varios meses. La población agrícola, que representaba un importante sector del país, fue afectada en varias ocasiones, por un lado, durante las inundaciones en 1983 y 1998 y por otro, durante las sequías donde se vieron afectados sus cultivos y por ende sus ingresos, ocasionando aumentos de precios en los alimentos, además de las catástrofes naturales que afectaron la infraestructura nacional, derribando y dañando puentes, caminos y carreteras, además de los desabastecimientos de energía (Hurtado, 2011).

A causa de que el modelo de sustitución de importaciones no fue correctamente manejado, éste se fue deteriorando, por lo que posteriormente se dará una transformación sustancial de la política económica y se termina por acoger un

modelo de desarrollo basado en recorte de presupuesto y gasto gubernamental, mediante los denominados Programas de Ajuste Estructural, los cuales se ejecutaron en aras del restablecimiento macroeconómico (Uquillas, 2007), por lo que fueron ejecutados programas de austeridad y de esa manera “sanear las finanzas públicas, corregir el desequilibrio en balanza de pagos, reducir la carga de la deuda externa, restringir las importaciones, y bajar la inflación crónica enemiga de los más desprotegidos.” (Uquillas, 2007).

Para continuar con ello, se disminuyen las regulaciones estatales sobre el precio y se otorgan todas estas facultades al mercado y así sea éste quien por medio de la oferta y la demanda determine precios y fije tasas de interés y de cambios, se da además seguridad jurídica a la inversión extranjera, a la propiedad privada, flexibilización laboral y reducción de tasas y aranceles con el propósito de incrementar la competitividad del país en el mercado internacional, lo que significó una reducción considerable del rol que antes mantenía el estado, por la creencia de que el exagerado control del Estado era lo que impedía el desarrollo económico del país (Uquillas, 2007) En el periodo presidencial del Ing. León Febres Cordero Rivadeneira, se llegó incluso a hablar de una privatización del Estado ecuatoriano, en favor de los grupos económicos del país, considerados el principal motor de la economía y desarrollo nacional (Montufar, 2010).

El pago de la deuda externa se volvió prioritario, y por tanto todos los objetivos se alinearon a ello, el fin era contar con un superávit en la balanza comercial por lo que se intentó modificar el rezago cambiario y regular la emisión de dinero y el déficit fiscal y por último hacer que el salario real se reduzca y así conseguir como resultado incrementar la productividad, mejorar la competitividad, aumentar las exportaciones, disminuir las importaciones y reducir la inflación (Uquillas, 2007).

El modelo neoliberal como base para el progreso del país, se enraizaba más y más, en búsqueda de eliminar la inflación y expectativas de devaluación del sucre, por lo que se establece la fluctuación del dólar con base en una reserva monetaria internacional fuerte, la que fue posible gracias a la inversión directa,

crédito externo e inversión especulativa, para lo que fue necesario atraer ahorro del interior y exterior del país, pagando altas tasas de interés (Uquillas, 2007).

Pablo Andrade, refiriéndose a este modelo liberal, manifiesta que

En Ecuador la democracia liberal no ha logrado crear los medios políticos necesarios para corregir la concentración de riqueza prevaleciente, ni tampoco las relaciones de poder, basadas en la desigualdad que históricamente han caracterizado a la sociedad ecuatoriana. El desempeño del país en las dos futuras décadas del siglo XX fue pobre en términos de del crecimiento económico, de la distribución de la riqueza y del acceso sostenido de la mayor parte de población y servicios de salud y educativos, tendencias que continúan en la presente década. (Andrade, 2009, p. 7)

En las administraciones de Febres-Cordero, Rodrigo Borja y Sixto Durán Ballén, se desmantela la plataforma construida por el Desarrollismo, poniendo fin al modelo de Sustitución de Importaciones, aboliendo las existentes leyes de fomento industrial, desregularización de mercados y reformas a las leyes de trabajo. Siendo la época de mayor descontrol neoliberal la comprendida entre 1992 y 1996, donde las instituciones financieras sin ningún tipo de regulación aumentaron sin control (Uquillas, 2007).

Las consecuencias económicas y sociales de esta desregularización fueron catastróficas, retrasando el desarrollo del país por décadas, adicional a la quiebra de varias de las antes mencionadas instituciones, se dio a lugar una serie de eventos desastrosos para la economía ecuatoriana, tal y como lo menciona Naranjo Chiriboga.

En conjunto, durante las dos décadas consideradas el PIB per cápita de los ecuatorianos se estancó, la inversión real tuvo caídas permanentes, los salarios reales se deterioraron continuamente, la devaluación del sucre alcanzó niveles record, la inflación estuvo en los dos dígitos altos, el desempleo sumado al subempleo superó el 50% de la población activa y la pobreza llegó a afectar a más del 75% de los ecuatorianos. El único dato económico o social positivo fue el aumento de las remesas enviadas por los emigrantes, que pasaron de 109 millones de dólares en 1991 a 1.084 millones en 1999 [...] Paralelamente al severo retroceso económico sufrido en los años finales del siglo XX, el Ecuador, de acuerdo con UNICEF, experimentó el empobrecimiento más acelerado en la historia de América Latina en esos años. Entre el año 1995 y el año 2.000 el número de pobres subió de 3,9 a 9,1 millones [...] El gasto social per cápita disminuyó un 22% en educación y un 26% en salud. Asimismo, se produjo una masiva migración de ecuatorianos, en alrededor de unas 300 mil persona [...]

Todo lo anterior fue acompañado de una mayor concentración de la riqueza. El 20% más pobre recibía en 1990 el 4,6% de los ingresos, mientras que solo obtenía en 1995 el 4,1% y en 1999 el 2,46%. Por el contrario, el 20% más rico de la población obtenía el 52% en 1990, el 54% en 1995 y el 61,2% en el año 1999. (2007, pp. 153-155)

Ecuador estaba en una de las crisis más graves de la historia, se propició una dolarización informal, pues los actores económicos preferían la moneda estadounidense, lo que contribuyó al deterioro de la moneda nacional y elevó la tasa de cambio. En marzo de 1999 se declara el Feriado Bancario, con la tentativa ilusa de detener la fuga de capitales, sin embargo la crisis y el descontento fueron tales, que terminaron con el derrocamiento del Presidente Jamil Mahuad, quien a su salida dejó establecido el Esquema Monetario de Dolarización para poder manejar la inflación y la crisis del país (Uquillas, 2007)

Hasta el año 2006, los índices de pobreza, marginación, desempleo, subempleo, no se resolvieron, solo variaron modestamente, pero a partir de ese año, con la llegada del presidente Rafael Correa, se darán cambios considerables, los cuales se analizarán a continuación.

### 1.3. Rafael Correa, un punto de inflexión en la democracia ecuatoriana: “Que se vayan todos”

Las instituciones democráticas como el Congreso, vivían un estado de decadencia, el pueblo ecuatoriano no confiaba en ellas, carecían de legitimidad a causa de la perpetración de actos deshonestos, como por ejemplo la destitución de presidentes, como Abdalá Bucaram, Jamil Mahuad y Lucio Gutiérrez por medio de argucias legales (De la Torre, 2010, p. 253)

Con la llegada de Rafael Correa al poder en 2006, se da inicio a un nuevo capítulo en la historia política del país. Rafael Correa triunfa en 2006 gracias a su carisma, su capacidad de movilización de masas, su discurso inclusivo y benévolo con los menos favorecidos y a su vez crítico y despiadado, que arremetía contra una partidocracia ruin, causante del deterioro social, económico y político (De la Torre, 2010, p. 253). Logrando consolidar así un tipo de gobierno sustentado en la simpatía que genera en la ciudadanía, modelo tan exitoso en términos de réditos políticos, que ha logrado mantenerlo en el poder durante 8

años y ser el ganador absoluto en cada contienda política en la que se ha visto involucrado.

Rafael Correa, entra a la contienda electoral como un “outsider”, sin afiliación a ningún partido político ni experiencia en cuanto a candidaturas y elecciones (Conaghan y De la Torre, 2008, p. 271). Economista con Doctorado de la Universidad estadounidense de Illinois, y catedrático universitario de la Universidad San Francisco de Quito, Correa fue seleccionado por el gobierno de Alfredo Palacio para desempeñarse en el puesto de Ministro de Economía en 2005, cargo en el que duró poco más de tres meses (Conaghan y De la Torre, 2008). Tiempo suficiente para que Rafael Correa construyera una imagen de “rebelde” (mis comillas) y de crítico acérrimo del neoliberalismo y sus políticas económicas. (Conaghan y De la Torre, 2008, p. 271)

Poco después de abandonar sus funciones como Ministro de Economía, rápidamente ensambló su aparataje político, creando el Movimiento Patria Altiva i Soberana en noviembre de 2005 para posteriormente presentar su candidatura a la presidencia. Este Movimiento atrajo la atención de intelectuales y grupos de izquierda, movimientos indígenas, activistas que fueron parte en la destitución del ex Presidente Lucio Gutiérrez y caciques políticos capaces de mover el voto y sin ideología definida. (De la Torre, 2010, p. 254)

A pesar de esto, el panorama político no era el más favorable para el recién creado movimiento, debido a la fragmentación y polarización antes mencionada del sistema ecuatoriano de partidos, añadido a esto, Correa se negó a presentar candidatos para el Congreso, para así mantener la coherencia con su discurso anti-partidista, por lo que prefirió promover el voto nulo (De la Torre, 2010, p. 255).

Al hacer esto, a pesar de que Correa fuese electo presidente, no existía posibilidad alguna de que éste contara con una mayoría legislativa en el Congreso. Sin apoyo del congreso y luego de tres mandatos inconclusos entre 1997 y 2005, las probabilidades de que su gobierno fuese interrumpido eran bastante altas (O’Grady, 2013), obligándolo así a luchar no solo contra sus

oposidores sino “contra el sistema mismo.” (Conaghan y De la Torre, 2008, p. 271)

Para esta lucha, sería necesaria la promulgación de una nueva Constitución, sin embargo, la misma manifestaba que únicamente el poder legislativo contaba con la potestad de convocar un referéndum para enmiendas constitucionales, sin embargo, con la intromisión del Congreso, dicho procedimiento no podría ser llevado a cabo. (O’Grady, 2013)

Una vez contemplado esto, Rafael Correa proclama al pueblo que su primer acto como Presidente sería el de llamar a una consulta popular nacional con la propuesta de la conformación de una Asamblea Nacional con plenos poderes, capaz de mandar, reestructurar, crear o disolver cualquier institución, lo cual fue justificado en la necesidad de dismantelar las reformas económicas neoliberales existentes, ponerle fin a la tradicional partidocracia, al decadente manejo del Legislativo dado por un Congreso inepto y corrupto y finalmente, la promulgación de una nueva Carta Magna (Conaghan y De la Torre, 2008, p. 271).

A mediados de 2006, empieza una recia campaña para que Rafael Correa triunfe en las elecciones presidenciales, haciendo uso de una estrategia neopopulista, que se basó en confrontar al pueblo en contra del sistema político existente, atrayendo el voto de una ciudadanía apática políticamente, quien ante la posibilidad de un cambio verdadero, por parte de un candidato que ataca ferozmente a los políticos corruptos de siempre y la partidocracia, se une al sentimiento declarado por Correa y en un grito en contra de Gutiérrez y los demás políticos se oye resonar: ¡Que se vayan todos! (De la Torre, 2010, p. 253).

Cabe aclarar que el “Que Se Vayan Todos” es un fenómeno que apareció en base al descrédito de los partidos políticos en Ecuador, por la forma de actuar de los diputados del Congreso Nacional y funcionarios del mandato de Gutiérrez, por las alianzas, repartición de puestos y cargos de manera desvergonzada (Alfaro, Corral e Hidalgo, 2005), lo que hizo la campaña de Correa fue recoger estos sentimientos anti-partidos y anti-neoliberalismo para atraer más simpatizantes de todas partes, pues este sentimiento anti-políticos no se reducía

a la capital del país o a una clase social determinada, sino a una gran mayoría de la población (De la Torre, 2010, p. 159).

Retomando, Rafael Correa personificaba el ideal de presidente en su campaña política. Nacido en una familia de clase media guayaquileña, *boy scout*, católico, misionero voluntario, merecedor de becas internacionales y devoto hombre de familia, pero a pesar de toda esta bondad y capacidad, no era un hombre sumiso, tímido o *nerd*, sino que era un hombre sin pelos en la lengua, el líder macho, capaz de aplastar a quien se metiera en el camino de su Revolución Ciudadana, era (y aún lo mantiene) un candidato estrella de cine, descomplicado, vestido con Jean y camiseta, cantando e interactuando de manera genuina con el pueblo, dejando de lado formalidades y tecnicismos al hacer uso de lenguaje coloquial y de fácil comprensión, creando así sintonía con los ecuatorianos de hasta los más remotos rincones del país (Conaghan y De la Torre, 2008, p. 272)

Gracias a tan exitosa campaña, Rafael Correa logra llegar a la segunda vuelta junto con su oponente Álvaro Noboa con porcentajes de votos del 23 y 27% respectivamente, luego de lo cual, Rafael Correa comienza su campaña de ataque y desprestigio a Álvaro Noboa refiriéndose a él como un capitalista explotador, oligarca de siempre, además de otros calificativos peyorativos. Resultado de esto, es su victoria con el 57% de los votos (Conaghan y De la Torre, 2008, p. 273)

Una victoria no era suficiente para que Rafael Correa consolidara su poder, así que una vez obtenido el triunfo y posesionado en el cargo de Presidente Constitucional a mediados de Enero de 2007, nuevas elecciones y campaña comenzaron. Con toda la oposición alineada en su contra al Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN), Sociedad Patriótica y Partido Social Cristiano para frenar la consulta popular que propuso, declarando que su plan de convocar a consulta popular en el tema era inconstitucional, poniendo a Correa entre la espada y la pared, ya que sin un Legislativo respaldándolo, su administración estaría limitada a los deseos del Congreso e inclusive corría el riesgo de ser destituido como ya había ocurrido con otros presidentes (Conaghan y De la Torre, 2008, p. 274).

Para evitarlo, el novato Presidente tenía que superar tres duros desafíos: Primero, el de asegurarse que ninguna institución, incluidos el Congreso y el Tribunal Supremo Electoral, se opusieran al llamado a consulta popular sobre la constitución de la Asamblea Constituyente. Número dos, tenía que ganar dicho referéndum y número tres, debía obtener una mayoría de escaños para controlar así la Asamblea (Conaghan y De la Torre, 2008, p. 274).

Para Noviembre de 2007, todos los tres fueron cumplidos, iniciando un nuevo proceso político que sigue desarrollándose hasta el día de hoy. El tema de cómo se logró la victoria en esta y próximas consultas populares, se analizarán en el capítulo tres de este trabajo.



## 2. CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO.

### 2.1. Democracia Representativa

La democracia representativa consiste, como dice Bobbio en “deliberaciones colectivas (que) son tomadas no directamente por aquellos que forman parte de la misma, sino por personas elegidas para tal propósito” (2003, p. 52).

Pachano, indica de igual manera que la democracia contemporánea es en esencia de índole representativa, a causa del tamaño y complejidad de las sociedades en la actualidad, impidiendo así la implementación de mecanismos que aseguren una participación total de los ciudadanos respecto a la toma de decisiones (Pachano, 2008, p. 7).

Menciona asimismo, que otro factor que impide que todos los ciudadanos sean partícipes en la toma de decisiones es que todos los habitantes de un país son reconocidos como ciudadanos, sin restricciones de preparación académica, posición económica, etc. Por lo que existe una relación inversa entre el número de personas reconocidas como actores políticos versus la proporción de éstos en un rol políticamente activo (Pachano, 2008, p. 7)

Es debido a todo esto que Pachano define en gran medida a las democracias actuales como: “sistemas que permiten a los ciudadanos elegir libremente a las personas que, en su nombre, van a tomar las decisiones políticas de importancia” (Pachano, 2008, p. 7)

Con dichas condiciones, la manera fundamental de participación social en la política es el elegir a sus representantes; constituyendo al voto como el modo en que los ciudadanos expresan su opinión con relación a los diferentes niveles en que la política es desarrollada. (Pachano, 2008, p. 7)

A pesar de esto, Pachano manifiesta que una democracia no puede ni debe restringirse únicamente a esta forma de participación, puesto que al hacerlo, se debilita. Dicho debilitamiento ocurre debido a cuatro causas mencionadas por

Pachano y cuyo efecto terminaría por minar la legitimidad del sistema democrático y son:

- 1) El distanciamiento que se produce entre representantes y representados
- 2) A la poca visibilidad que los ciudadanos tienen hacia las actividades que sus representantes desarrollan
- 3) Al carácter esporádico de las elecciones, relegando la participación ciudadana a momentos específicos y con largos períodos de inactividad
- 4) Por el escaso control de los representados sobre los representantes, como producto de las tres anteriores

A continuación, Simón Pachano nos da una explicación sobre cada una de las causas y cómo afecta negativamente a la democracia.

Con respecto a la primera causa, argumenta Pachano que se debe considerar que debido a la complejidad de la sociedad, es casi imposible impedir esta brecha, la cual se amplía en tanto más técnicos sean los temas tratados en las esferas políticas y por lo tanto es un problema propio de las sociedades actuales y debe ser abordado como tal (Pachano, 2008, pp. 7-8)

La causa número dos, tiene relación con la anterior, debido a que depende de los temas que se aborden en la política, sin embargo se diferencia en que la gestión de los representantes no se deriva únicamente de la complejidad de las sociedades y condiciones inevitables, sino de las prácticas de los actores políticos y la falta de herramientas que provean de transparencia al ámbito político, es decir que es un problema derivado de la falta de regulación establecida al desarrollo de la política (Pachano, 2008, p. 8).

El tercer punto, no solo se refiere a la frecuencia de las elecciones, sino que existen dos temas adicionales. El primero implica a la manera en que participa la ciudadanía en el período en que no deben elegir representantes y el segundo tema se refiere a la capacidad real de los actores políticos para infundir en la

ciudadanía interés en los temas políticos fuera de los períodos de elecciones y propiciar otras formas de participación (Pachano, 2008, p. 8).

El cuarto punto y el más importante según Pachano, “hace referencia a la capacidad del mandante para vigilar el cumplimiento del mandato que ha otorgado a su representante a través de las urnas” (Pachano, 2008, p. 8). Pudiéndose así entender como una síntesis de los problemas anteriores. Dicha capacidad para vigilar, también conocida como *accountability* en inglés, es una de las herramientas más poderosas con las que cuenta la ciudadanía para el control de los políticos y la corrupción (Pachano, 2008, p. 8).

Mientras los factores antes mencionados tengan mayor peso, la pérdida de legitimidad en la democracia como el sistema político más valedero incrementará de manera relacional, debilitándola y provocando en la población apatía e insatisfacción con los procesos propios democráticos. En términos generales como recalca Pachano, cuando la población considera a la democracia y todos sus elementos como algo ajeno y distante, la ciudadanía no quita únicamente su apoyo a los actores políticos sino el interés hacia cualquier evento que pudiera ocurrir en este campo (Pachano, 2008, p. 9).

## 2.2. Democracia Directa: de la centralidad estatal hacia un empoderamiento de la Sociedad Civil

Jean Jacques Rousseau fue el teórico de la democracia participativa directa, criticando fuertemente a la democracia representativa, ya que los representantes una vez elegidos, no podían seguir siendo controlados por los votantes, destacando que los ciudadanos son libres solamente durante el período de elecciones, pues luego de éstas vuelven a caer en la esclavitud y se convierten en nada. Existen por ello formas que ayudan a ampliar la influencia de los votantes y hacer que el sistema democrático sea más directo y menos representativo y ello se logra a través de la introducción de altos grados de democracia directa (Lijphart, 1999, p. 214). Lijphart, se refiere a la introducción de altos grados de democracia directa como la implementación de una instancia en la que se llame al pueblo y de ésta manera decida sobre temas de su interés,

es decir a la consulta popular, dejando entrever que lo que permite la existencia de una democracia directa, como condición esencial son ambos de los instrumentos antes mencionados. Asimismo, señala que una democracia directa existe por grados, y mientras más mecanismos de democracia directa se utilicen en la toma de decisiones, más directa será una democracia (Lijphart, 1999, p. 215).

Siguiendo la lógica del anterior autor, Lijphart, la definición que da Fernando Flores sobre democracia directa es: una forma de gobierno en el que el pueblo es partícipe continuo del ejercicio directo del poder, es un tipo de democracia auto-gobernante, lo que quiere decir que es el pueblo en conjunto el que delibera y toma las decisiones sobre la cosa pública (Flores, 2004, p. 19). La diferencia sustancial entre la concepción de democracia directa entre Lijphart y Flores es que para el segundo, la democracia directa es un tipo de gobierno ya no algo cuantificable en grados sino como un tipo de gobierno que existe como tal, además incluye la deliberación y toma de decisiones directamente por el pueblo como la forma en que se gobiernan dichas sociedades, sin embargo presenta los mismos problemas ya mencionados, como la dificultad que implica un debate entre todos los ciudadanos de un país para tomar una decisión que vaya en pos del bien común, añadiéndole el problema de llegar a un consenso y aceptación de una decisión que se tome en una asamblea.

Por otro lado, un grupo de autores sostienen que la democracia directa es aquella que incluye toda forma de participación directa de la ciudadanía fuera de la elección de sus mandatarios de manera que la sociedad pueda expresarse de manera igual, con igualdad de condiciones y sin intermediación, con el fin de expresar su voluntad sobre temas de interés general (Pachano, Jaramillo, & Simón, 2008, p. 9). Dando un nuevo aporte sobre lo que se refiere a la democracia directa, ya que añade conceptos como igualdad, participación ciudadana y libertad de expresión, diferenciándola de las anteriores definiciones en que aquí el pueblo puede expresar su voluntad, pero no se menciona nada sobre el grado de obligación que tienen los gobernantes para acatar dicha voluntad, sin indicar si lo que manifiesta el pueblo en el momento en que se le

consulte sobre un tema es vinculante o no para la toma de una decisión, dejando en el limbo un aspecto importante sobre la definición y características de la democracia directa.

Adicionalmente, numeran los tres principales mecanismos de democracia directa que son: la iniciativa legislativa, la Consulta Popular y la revocatoria del mandato y como éstos se complementan los unos a los otros, pues deben ser utilizados de manera paralela sobre un marco democrático representativo existente.

Demostrando así la dependencia que estos instrumentos tienen de un marco democrático establecido, ya que sin este no pueden existir debido a que no son un sustituto del mismo. En caso de se llegara a producir una utilización degenerada de estas herramientas de participación, sin un margen regulador, se podría provocar la desinstitucionalización del modelo democrático (Pachano, Jaramillo, & Simón, 2008, p. 10).

Esto es algo relevante y fundamental sobre la democracia directa que contribuye mucho al presente estudio, debido a que le da un enfoque de complemento, de ayuda, soporte, mas no como un sustituto o algo que pueda reemplazar al modelo de democracia representativa que es el que prevalece en el mundo actual.

Siguiendo esta misma línea de pensamiento, en el texto “Guía de la democracia directa” elaborada por Simón Pachano se percibe a la democracia directa y a su vez la consulta popular como el derecho que tienen los ciudadanos de ser incluidos de manera directa en la toma de decisiones, lo que implica una distribución más homogénea de poder. Éste tipo de democracia no es más que un medio para que la democracia representativa sea realmente representativa (Kauffmann, Büchi, & Braun, 2007, p. 10), viéndola al igual que los autores anteriores como un instrumento de ayuda de la democracia representativa. Asimismo, sostienen que la democracia directa, de manera necesaria tiene que incluir el uso de mecanismos para distribuir el poder político que se encuentra en manos de los habitantes y sirve a sus intereses; se reconocen tres procedimientos primarios dentro de esta democracia directa: el referéndum

constitucional, el referéndum facultativo y la iniciativa ciudadana (Kauffmann, Büchi, & Braun, 2007, 11).

Como puede ser notado, en cada una de las definiciones se abarcan diferentes procedimientos, mecanismos, herramientas que soportan a la democracia directa, por ello es importante la aclaración que la siguiente autora, Alicia Lissidini, hace sobre las distintas variedades que cada autor incluye como mecanismos de la democracia directa, en la que indica que el concepto de democracia directa admite diferentes definiciones y graduaciones. Por un lado están las concepciones minimalistas que reducen al concepto de democracia directa a referéndum o que los relacionan directamente sin tomar en cuenta los demás procedimientos; existen otras corrientes que la definen como todos los mecanismos de participación ciudadana en la que exista voto popular (exceptuando las elecciones) es decir todas las diferentes formas jurídicas de la consulta popular: referéndum, plebiscito, revocatoria del mandato e incluso la iniciativa legislativa. Por el otro lado, las concepciones maximalistas sostienen que la democracia directa incluye además la participación de la población en las decisiones acerca del uso de recursos fiscales y el control de la política como la Defensoría del Pueblo (Lissidini, 2008, p. 90).

Finalmente, Simón Pachano en su conferencia sobre la democracia directa en el Ecuador indica que existen 3 formas de democracia directa reconocidas como derechos políticos básicos en Ecuador y son: la iniciativa, la consulta popular y el referéndum, pero señala que la única que se ha usado y en grado mínimo en Ecuador, hasta el período en que Correa apenas iniciaba su mandato que es la fecha en que este artículo es publicado, es la consulta popular (Pachano, 2007).

Debido a la indicación de Pachano de que en Ecuador se ha utilizado la Consulta Popular y la de Lissidini quien se refiere al referéndum como una forma jurídica de la consulta popular, se utilizará de manera generalizado el término Consulta Popular para así abarcar en su totalidad a este mecanismo de democracia directa, con el objetivo de analizar todas las consultas realizadas en el país desde el retorno a la democracia.

Debido a que en la mayoría de definiciones se observa que la democracia directa incluye al referéndum como parte indispensable de su existencia, se analizarán las diferentes definiciones, clasificaciones, aplicación y demás de dicho concepto.

## **Referéndum**

Existe una variedad de opiniones con respecto a qué es el referendo y cuál es su función, para los minimalistas como habíamos mencionado, es la democracia directa en sí misma; para los escépticos por el otro lado, no es más que un pequeño paso ya que es únicamente una de las condiciones para que exista una democracia directa real, a continuación las definiciones que hacen varios autores.

Según Lijphart, El referéndum cuenta como uno de los cuatro instrumentos para llevar la democracia representativa a la democracia directa, ya que termina con la delegación del poder en cuanto a la creación de leyes exclusivamente al Legislativo, pues mediante éste, los votantes pueden ser llamados a fin de aprobar o rechazar propuestas de ley, y menciona que “La influencia de los votantes se refleja en si a estos se les permite no sólo votar proposiciones originadas en el Legislativo o Ejecutivo, sino también proponer leyes a iniciativa propia” (Lijphart, 1999, p. 215) y termina por aclarar que “En sí mismo el referéndum es un paso modesto hacia la democracia directa, pero, combinada con la iniciativa, se convierte en un paso gigantesco” (Lijphart, 1999, p. 215). Dejando ver que para Lijphart, la democracia directa no se reduce simplemente a la realización de referéndums dentro del país, sino que se necesitan de más mecanismos para que el proceso de cambio sea mayor.

Otra visión es la del referéndum como un simple instrumento que canaliza las necesidades y deseos de la ciudadanía para así transmitirlos a los gobernantes, así lo dicen:

Las iniciativas populares y referéndums tienen múltiples efectos directos e indirectos y sirven para varios propósitos. Funcionan como medios de contacto suplementarios entre la sociedad civil y el sistema político, es decir que sirven para que tanto los miedos como las esperanzas, la resistencia al cambio como

las nuevas ideas, intereses y necesidades se puedan transmitir de la sociedad civil al sistema político, siendo una de las funciones más importantes de estos mecanismos poner dichas necesidades, intereses y problemas en la agenda política que las autoridades y partidos políticos han pasado de largo o deliberadamente ignorado (Kauffmann, Büchi, & Braun, 2007, p. 13)

Ivor Crewe considera que el referéndum es un elemento de la escala de participación a disposición de los votantes y cuántas veces puedan estos participar a nivel nacional dependerá de la frecuencia con que se convoquen elecciones de las distintos escaños y si los presidentes son o no elegidos por votación popular. Crewe sugiere además dos hipótesis: que los referendos deben estar relacionados de manera positiva y negativa con la escala de participación debido a que deben formar parte de un síndrome de frecuente o variada oportunidad de voto o deben servir como compensación a una falta relativa de otras posibilidades de participación (Crewe en Buttler y otros, 1982, pp. 225-232).

Lo que demuestra con esto, es que el uso de referéndums puede ser algo bueno o malo dependiendo a la apertura a la participación que tiene la ciudadanía, si la posibilidad de participar es bastante amplia, el referéndum no significará más que uno de tantos mecanismos para conocer la opinión o decisión del pueblo sobre un tema de interés público, sin embargo, si la escala de participación en un país o estado es bastante baja, el referéndum sería una forma usada por los gobernantes para resarcir esta falta de apertura a la participación ciudadana.

Butler y Ranney tienen a su vez una percepción adicional del referéndum y sostienen que debido al crecimiento de las poblaciones, las asambleas de ciudadanos frente a frente fueron imposibles de seguir llevándose a cabo, y el referendo junto a la iniciativa popular adaptaron los principios de la democracia directa a las limitaciones y necesidades de las poblaciones más extensas, y terminan por aclarar que los referéndums “fallan a la hora de establecer un modelo universal” (Butler y Ranney, 1998, pp. 8-10) pues no existe manera de dar una regla general sobre cuándo serán convocados, quiénes los convocarán, los motivos por los que se lo hace ni los resultados que pueden arrojar.



El referéndum, es una modalidad de la consulta popular, ya que ella puede ser planteada tanto como plebiscito o referéndum, pero a diferencia del plebiscito, el referéndum produce un mandato vinculante, lo que significa que debe ser acatado inmediatamente, carácter que no posee el plebiscito. Por lo cual, el referéndum es utilizado usualmente para la aprobación de leyes, reformas legales e incluso constitucionales (Pachano, Jaramillo, & Simón, 2008, p. 14).

En el caso específico del Ecuador en el capítulo 2, Título IV: Participación y organización del poder, sección cuarta: Democracia directa, se encuentran amparadas los distintos mecanismos de democracia directa para la toma de decisiones en el país, tanto consulta popular, referéndum, iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato, donde se indican los pasos a seguir en cuanto a cómo usarlos, en qué situación usarlos y cómo proceder de acuerdo a los resultados (Constitución del Ecuador, 2008).

#### **Clasificación del referéndum:**

Gordon Smith lo ha clasificado de acuerdo a dos criterios: referéndum controlado y no controlado, y referéndum pro hegemónico frente al anti hegemónico. Un referéndum controlado se refiere a cuando el gobierno puede decidir su convocatoria o no, cuándo tendrá lugar y qué se va a preguntar (1976, pp. 5-6).

Esta clasificación es importante para el análisis posterior, pues se trata de lo que sucede actualmente bajo este sistema hiperpresidencialista. El Presidente es el que termina decidiendo o ignorando, dependiendo el caso, sobre la posibilidad de llevar a cabo una consulta popular.

Cuando un referéndum se origina por iniciativa popular, se trata de un referéndum no controlado. En palabras de Smith:

Puede suponerse que un fuerte control solo se asociará con un referéndum que obtenga resultados previsibles a favor de la autoridad gobernante y lo contrario aplica al referéndum no controlado: el punto central de una iniciativa popular es el de originar unos cambios que por una u otra razón el gobierno se ha resistido a llevar al cabo (Smith, 1976, p. 6).

El segundo criterio por otra parte no representa como se inicia el proceso sino de su resultado actual: un referéndum será pro-hegemónico o anti-hegemónico

según sus consecuencias, ya sean de apoyo o en detrimento del actual régimen (clave para mirar en el caso de estudio). De manera que resalta Smith, que la mayor parte de los referendos tenderán a ser controlados y pro hegemónicos, ya que solo en poquísimos países la iniciativa legislativa es posible, siendo Ecuador parte de estos.

Cuando es el gobierno quien controla al referéndum, tenderá a convocarlo solo cuando espere ganarlo, en el caso ecuatoriano, previo a la llegada de Correa, muchas de las veces se truncaban estos planes, por lo que el Lijphart aclara ciertamente que no todos los referendums controlados resultan pro-hegemónicos ya que en ciertas ocasiones el gobierno puede calcular mal el apoyo popular, ejemplificado en los resultados de la segunda Consulta Popular convocada por Sixto Durán Ballén, donde fue el NO el que salió victorioso en todas las 11 preguntas. Sin embargo, los referendums acostumbran ganarse más que a perderse, pues representan armas políticas para los gobiernos en lugar de serlo contra ellos (Lijphart, 1987, p. 218).

Por su lado, Fernando Flores Clasifica al Referéndum dentro de las formas activas de participación ciudadana y lo clasifica a su vez en: Referendo derogatorio, aprobatorio, consultivo, y revocatorio.

**Referendo derogatorio:** es el sometimiento de un acto legislativo, de una ley, ordenanza, acuerdo o una resolución local en alguna de sus partes o en su integridad, a consideración del pueblo para que éste decida si lo deroga o no

**Referéndum aprobatorio:** es el sometimiento de un proyecto de un acto legislativo, de una ley, ordenanza, acuerdo o una resolución local, de iniciativa popular que no haya sido adoptada por la corporación pública correspondiente, a consideración del pueblo para que éste decida si lo aprueba o lo rechaza total o parcialmente.

**Referendo consultivo:** Consiste en una consulta directa al cuerpo electoral, pero no sobre una decisión legislativa, sino sobre algún asunto de excepcional importancia para la comunidad que puede comprometer así su futuro (coincidiría así con el plebiscito).

**Referendo revocatorio:** Conocido como revocatoria del mandato, consiste en la facultad de dejar sin efecto el mandato del titular de un cargo de elección popular incluyendo, dependiendo el país, al mismo Presidente de la República.

Define el mismo autor a la consulta popular como la institución mediante la cual, una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, estatal o municipal, es sometida por el presidente de la República, el primer ministro el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie finalmente al respecto (Flores, 2004, pp. 23-24)

Mientras que Kauffmann, Büchi, & Braun listan tres procedimientos:

Referéndum obligatorio: cuando se desea agregar algo a la constitución o enmendarla, la constitución misma establece que el proyecto de enmienda o complemento tiene que ser aprobado o rechazado en Referéndum.

Referéndum facultativo: u opcional, se refiere a nuevas leyes o reformas legales, que ya hayan sido previamente aprobadas por el parlamento o legislativo, requieren de la aprobación o rechazo final en una votación a referéndum en caso de que un número determinado vote a favor de hacerlo (Kauffman, Büchi, & Braun, 2007, p. 11).

Varios beneficios al igual que diversos costos son los planteados por varios autores con respecto a las formas activas de participación como puede ser el referéndum,

### **Beneficios**

Debido a que los programas de gobierno afectan directamente las vidas de sus ciudadanos y que las instituciones y procesos tradicionales no siempre son capaces de identificar y resolver los problemas que los habitantes perciben como importantes, el referéndum dará una aportación valiosa por parte de los ciudadanos para los procesos de ejecución y planificación de un proyecto con base a su propio conocimiento detallado de las condiciones requerimientos y deseos locales (Flores, 2004, pp. 14-15).

Desde un punto de vista gubernamental, el hecho que los ciudadanos puedan compartir con los funcionarios públicos la responsabilidad de la toma de decisiones tiene la segunda ventaja de facilitar ejecución de planes y programas, en medida que los ciudadanos estarán con mayores deseos de aceptar y trabajar incluso para la realización de dichos proyectos con los resultados esperados (Flores, 2004, p. 15).

En Tercer lugar menciona Flores Giménez que dicha participación significativa tiene un valor democrático, pues le facilita exigir sus responsabilidades a los funcionarios, electos o designados. El conocimiento es poder y los ciudadanos bien informados son más capaces de juzgar la calidad en el desempeño de las funciones gubernamentales.

#### **Costos:**

Las diferentes formas de participación ciudadana, referéndum principalmente, no dejan de tener costos por 7 motivos principales aclara el autor. En primer lugar los gastos gubernamentales se ven incrementados debido al costo de mantener a la opinión pública bien informada (Flores, 2004, p. 15), además de los costos propios del referéndum, por ejemplo en el realizado en 1994 por Sixto Durán Ballén que fue en su momento la consulta popular más cara del mundo en aquella época (El Hoy, 1994) y tuvo un coste, del presupuesto general del estado de 40 mil millones de sucres.

En segundo lugar, las demandas de los ciudadanos para la realización de estudios adicionales pueden demorar la preparación y ejecución de los planes, dejando como resultado un entorpecimiento del proceso e incluso un incremento en los costos si se está en época de inflación (Flores, 2004, p. 16).

De igual manera, otro problema como menciona Flores Giménez es que los ciudadanos podrían no ser competentes para juzgar de manera adecuada los aspectos técnicos de los programas y planes y los intentos de los funcionarios de explicar las sutilezas técnicas pueden incurrir en mayores retrasos, en cuarto lugar, existe el riesgo de que los ciudadanos que participen de estos procesos de planificación y demás tengan puntos de vista localistas y enfocados

solamente en el impacto de planes y proyectos en su comunidad, generando así un conflicto entre lo que es mejor para una comunidad determinada con respecto a una comunidad más amplia. En quinto lugar los que participan en la toma de decisiones puede no representar a toda la ciudadanía, en sexto lugar puede existir un choque de valores entre gobernantes y gobernados y por último el séptimo dice que las medidas iniciadas por los ciudadanos mediante referéndums pueden estar pobremente redactadas y por ende crear problemas de operación (Flores, 2004, p. 16) o incluso dejando vacíos legales.

Como Kauffmann, quien menciona que en la actualidad existe mayor expresión e interés de los ciudadanos por la agenda política, razón por la cual buscan involucrarse en la toma de decisiones de temas relevantes, dejando como resultado un incremento del uso de mecanismos de participación directa en los últimos años, siendo muy pocos los países que no disponen aún de estos mecanismos en el ámbito nacional o regional. (Kauffmann 2008, p. 9)

Efectivamente, indica Kauffmann que nueve de diez países en el mundo, cuentan actualmente con uno o más instrumentos de democracia directa, especialmente la consulta popular, la iniciativa legislativa y la revocatoria al mandato. Demostrando así una tendencia global: “que los instrumentos de democracia directa se han convertido en una pieza fundamental de la democracia representativa contemporánea” (2008, p. 9).

Sin embargo, Kauffmann hace hincapié en la existencia de condiciones injustas o desfavorables como restricciones a la libertad de información y expresión o la incorporación de mecanismos de democracia directa muy complicados para su uso, causando que estos procedimientos no sean vistos como un complemento positivo de la democracia representativa, sino como una competencia e incluso una amenaza de la misma (2008, p. 10).

Puede suceder de igual manera, que en regímenes antidemocráticos, se haga uso de estos procedimientos con fines oportunistas, manipulando la opinión pública y la toma de decisiones al organizar plebiscitos verticales de arriba hacia abajo. Lo cual ha sido común en cuanto un presidente busca pasar sobre el

Parlamento o Congreso elegido (Kauffmann, 2008, p. 10) o sobre la Sociedad Civil, tal como lo encontraremos más adelante.

Existe una tendencia actual, que no se reduce únicamente a un incremento y expansión de los instrumentos de democracia directa, sino además a una mayor atención y cuidado con respecto al manejo de tan importantes herramientas políticas (Kauffmann, 2008, p. 10), con lo que Kauffmann termina manifestando que “Un mecanismo de democracia directa sólo podrá funcionar apropiadamente en la medida en que las instituciones representativas hayan alcanzado cierta madurez” (2008, p. 11).

Actualmente, no puede pretenderse que la democracia directa cuente como un sustituto al Parlamento, partidos políticos ni demás órganos representativos, sino que los complemente, y en el mejor de los casos, gracias a un uso sistemático de estos mecanismos podría dar como resultado que la democracia representativa sea realmente representativa (Kauffmann, p. 2008: 11).

Y para posibilitar este mayor involucramiento de la ciudadanía y a pesar de que la democracia contemporánea sea mayormente representativa, necesita contar con los mecanismos adecuados para ayudar a superar los inconvenientes ya señalados (Pachano, 2008, p. 9). La forma de hacerlo dice Pachano es “por medio de la incorporación de mecanismos y procedimientos que tiendan a evitar el debilitamiento y la consecuente pérdida de legitimidad de la democracia” (Pachano, 2008, p. 9). Y son estos mecanismos los que son conocidos en la teoría como formas de democracia directa (Pachano, 2008, p. 9).

Converge Humberto de la Calle, quien manifiesta que “la implantación de mecanismos de democracia directa tuvo como fundamento el propósito de avanzar en la democracia participativa, en la medida en que se la veía, menciona Zovatto como una “etapa posterior evolutiva”” (2008, p. 253) lo cual contribuiría a consolidar y extender la democracia, mantener el sistema estable y luchar contra la corrupción existente en la práctica de la política tradicional (De la Calle, 2008, p. 142).

Asimismo, influyó la necesidad de atender la evidente crisis de representación existente que había acabado con la credibilidad del Congreso, políticos y elecciones. Es decir que se buscaba mediante dichos mecanismos, poner en marcha un proceso para re-legitimar la democracia (De la Calle, 2008, p. 142).

Sigue De la Calle indicando que a pesar de que en un comienzo se creía en el antagonismo existente entre la democracia participativa y la representativa, ahora generalmente se admite que ambas son complementarias la una de la otra, e incluso estos instrumentos de democracia directa, son parte del acervo político y jurídico convirtiéndolos en una realidad palpable e insoslayable (De la Calle, 2008, p. 143)

Zovatto concuerda con la visión de que los mecanismos de democracia directa fortalecen a la democracia representativa debido a que según él,

Un buen diseño y uso de los instrumentos de democracia directa puede generar una sana renovación de un orden sociopolítico, capacitar al ciudadano para participar en los asuntos públicos y ejercer controles eficaces sobre los funcionarios electos, y complementar adecuadamente la democracia representativa con eficaces fórmulas de participación directa (Kornblith, 2007, p. 8). Sin embargo, si estos mecanismos de democracia directa son utilizados de manera patológica o desvirtuada, los mismos pueden también constituirse en un instrumento peligroso para la puesta en marcha de una “democracia plebiscitaria” (Zovatto, 2008, p. 275).

Esta afirmación es respaldada por Pachano al hacer una aclaración esencial sobre un requisito necesario para la adopción de dichos mecanismos y así su aplicación sea efectiva y no cause prejuicios a la sociedad es la existencia de una democracia representativa claramente definida. Debido a que las formas de democracia directa son elementos complementarios y no sustitutivos de la democracia representativa, éstas no pueden existir sin un marco democrático representativo, es decir, que sin democracia representativa no existiría la democracia directa (Pachano, 2008, p. 10).

Se puede afirmar entonces que la democracia directa es una herramienta que surge cuando la legitimidad del sistema democrático representativo está en riesgo y lo que pretende hacer es solucionar estos problemas y llenar los vacíos

dejados. Al respecto, Pachano menciona en su texto cuáles son los objetivos que la democracia directa busca alcanzar:

En primer lugar, buscan cerrar las brechas entre representados y representantes, en segundo lugar, ofrecer herramientas de control de los electores a los mandatarios y en tercer lugar, buscan mantener el interés y su actividad política en el tiempo. Y es en función de dichos objetivos que se desarrollan tres formas de democracia directa: la iniciativa legislativa, la consulta popular y la revocatoria de mandato (Pachano, 2008, pp. 9-10).

Luego de ello, Pachano termina de definir a la democracia directa como aquella que:

incluye todas las formas de participación directa de la ciudadanía, diferentes a la elección de sus mandatarios, como un ámbito donde la sociedad pueda expresarse igualitariamente y sin intermediación, para expresar su voluntad sobre temas de interés general (Pachano, 2008, p. 9).

Es necesario profundizar en un término ya antes mencionado: la *accountability*.

Con respecto a la *accountability*, hay que hacer algunas aclaraciones. El concepto de *accountability* dicen los autores Peruzzotti y Smulovitz, se refiere a la capacidad para asegurar que cualquier funcionario público tenga una rendición de cuentas por su comportamiento, lo que los hace responsables de justificar e informar acerca de sus decisiones e incluso si fuera el caso, ser castigados por ellas (2002, p. 4) El principal objetivo del concepto de *accountability* es el de disminuir la brecha existente entre gobernantes y gobernados (2002, p. 4), que sin duda concuerda con el objetivo de los mecanismos de democracia directa, pudiendo entonces considerar a la *accountability* como una forma de democracia directa en Ecuador, tesis que será analizada en breve.

O'Donnell de igual manera, estudia la *accountability* y la clasifica como horizontal y vertical, las cuales indican la forma en que operan las instituciones de control. La horizontal hace referencia a un sistema de control dentro de la misma estructura del estado, por el contrario la *accountability* vertical, son las formas de control externas sobre el estado (2002, p. 6), sin embargo aparece un nuevo tipo



de *accountability* que podría ser más afín al presente estudio, y es el término de *accountability* social que O'Donnell cita de Peruzzotti y Smulovitz como:

un mecanismo no electoral, pero vertical, de control de autoridades políticas que descansa en las acciones de un múltiple conjunto de ||asociaciones de ciudadanos y de movimientos y sobre los medios, acción que tiene como objetivo el exponer los errores gubernamentales, trayendo nuevas cuestiones a la agenda pública, o de activar el funcionamiento de agencias horizontales. Emplea herramientas institucionales y no institucionales. La activación de demandas legales o reclamos ante agencias de control es un ejemplo de recursos institucionales; las movilizaciones sociales y *exposés* ilustran algo de los no institucionales, [cuya efectividad] se basa en sanciones simbólicas. (2008, p. 22).

Lo cual según O'Donnell es muy acertado, pues no se debería simplemente reducir la *accountability* vertical a las elecciones, ya que muchas acciones se toman en los períodos entre elecciones y especialmente debido a que la *accountability* vertical funciona de modo bastante deficiente en países como Ecuador y de Latinoamérica, la versión social de la *accountability* se convierte en esencia para el correcto funcionamiento e incluso para la supervivencia del régimen democrático (2008, p. 22), siendo este tipo de *accountability* la que podría ser considerada la más apropiada como forma de democracia directa.

Luego de conocer la definición más acertada de democracia directa, de revisar sus diferentes tipos de mecanismos, se pueden abordar los beneficios o consecuencias que ésta pueda conllevar, ya que si bien la democracia directa podría ser una solución grandiosa para el sistema democrático representativo, también podría provocar lo contrario, como lo dice Lissidini quien plantea que los mecanismos de democracia directa:

constituyen herramientas políticas que pueden promover tanto la participación y el involucramiento de los ciudadanos en la cosa pública, como la expansión de la influencia de los poderes ejecutivos, a costa de los instrumentos de representación (como los partidos políticos) y por lo tanto, fomentar la delegación (Lissidini, 2008, p. 13).

De igual manera Pachano menciona los beneficios y consecuencias que podría acarrear la democracia directa y apunta que con respecto a los beneficios, varios de ellos ya antes mencionados, se puede decir que el incremento de participación de la población en los asuntos públicos, lograr control sobre el accionar de los políticos, garantía de mayor transparencia en las actividades

políticas y erradicar de ser posible la apatía política, es decir en general se fortalece el sistema democrático (Pachano, 2008, p. 11)

Sin embargo menciona el autor, que no debe olvidarse que hay riesgos implícitos por la introducción de dichos procedimientos. Es posible por ejemplo que ocurra lo contrario de lo planeado y en vez de fortalecer el sistema representativo, se lo debilite, debido a desacuerdos y desajustes entre ambas, falta de coherencia y la ausencia de una lógica para que funcionen ambas en armonía, lo cual sucedería si la democracia directa es concebida como un reemplazo en vez de un complemento (Pachano, 2008, p. 11)

Otro riesgo es que sean usadas por parte de grupos de presión, que por el hecho de contar con capacidad de movilización, recursos económicos, etc, hagan un uso excluyente de estos procedimientos, y finalmente, un riesgo adicional es que se usen los mecanismos de democracia directa como amparo de procesos que tengan tendencia a la desestabilización.

Lissidini señala de igual manera que:

El debilitamiento del Poder Legislativo es una de las consecuencias que más preocupa a los investigadores en el tema (Hagen, 2002), así como el uso autoritario y populista de este mecanismo. En América Latina, se corre el riesgo de promover “democracias delegativas”. La idea básica de esta concepción (acuñadas por O’Donnell) es que los votantes ven al presidente como el depositario exclusivo de la legitimidad democrática, al que en consecuencia delegan el derecho y la obligación de resolver los problemas del país a su leal saber y entender. Por su parte, el presidente se ubica por encima de los partidos políticos y de los intereses organizados (O’Donnell, 1994). En nuestra visión, la democracia directa en manos de presidentes electos más por sus características personales que por sus propuestas políticas, incentivarían un tipo de democracia mayoritaria y delegativa, afectando negativamente a los partidos y a los parlamentos. Los plebiscitos en estas democracias pueden actuar como lo hace el ballottage, respaldando el mito de la delegación legítima. Como contrapartida, una vez promovida la consulta los ciudadanos tienen la posibilidad de debatir y eventualmente oponerse a las intenciones del presidente de turno (Lissidini, 2008, p. 13)

Zovatto señala asimismo la posibilidad del uso demagógico de estas instituciones:

Más allá de estas consideraciones, lo cierto es que, en tiempos como los actuales, en que los parlamentos y los partidos gozan de una confianza muy baja ante la opinión pública, los mecanismos de participación ciudadana son vistos

por ciertos sectores como una opción válida para mejorar la representación, incrementar la participación y mantener la estabilidad de los sistemas políticos. Así, se ha instalado en la agenda política latinoamericana un debate en torno de los potenciales beneficios y riesgos de estas instituciones. Para un sector existe una contraposición peligrosa entre la democracia representativa y la directa, así como el riesgo de un posible uso demagógico de estas instituciones. Para otro, en cambio, esta supuesta contradicción es cosa del pasado, ya que como la experiencia comparada lo demostraría, las instituciones de democracia directa, más que una alternativa per se, deben verse como complemento de la democracia representativa. (Zovatto, 2008, p. 255)

Y continúa señalando que:

La transición a la democracia en Ecuador y América Latina, indica dos etapas: la de la década de los ochenta donde hubo gran avance en materia democrática y la de los noventa, donde se produce una crisis de representación del sistema de partidos generalizado en toda la región y un creciente descontento con la política y su propósito, lo que causó que en países de la región se incorporen mecanismos de democracia directa como una manera de complementar e incluso de suplantar la democracia representativa (Zovatto, 2008, p. 253).

En conclusión señala Lissidini que los mecanismos de democracia directa se revelan como instrumentos políticos que pueden promover tanto la participación y el involucramiento de los ciudadanos en la cosa pública, como la ampliación de la influencia de los poderes ejecutivos, en detrimento de los instrumentos de representación (como los partidos políticos) y por lo tanto, incentivar la delegación. Dichos mecanismos, pueden adicionalmente ser proactivos o reactivos, lo que significa que pueden promover o derogar la aprobación de leyes o reformas constitucionales (Lissidini, 2008, p. 45).

Finalmente, la autora Ippolito-O'Donnell contrastará todo lo que se ha venido indicando sobre la democracia directa y añadirá elementos específicos que ayudarán posteriormente en el estudio de la democracia directa en el Ecuador.

En América Latina, el proceso de democratización política en los últimos años ha venido de la mano con la propagación de mecanismos de participación de democracia directa, incluyendo tanto formales como informales (Ippolito-O'Donnell, 2008, p. 65)

Los mecanismos formales de democracia directa son los que se encuentran enmarcados legalmente y la consulta popular, iniciativa legislativa y revocatoria del mandato son parte de ellos, y entre los que denomina informales están

incluidos los mecanismos de control social o de “*social accountability*” mencionados anteriormente además de la protesta social (Ippolito-O’Donnell, 2008, p. 65).

Dichos mecanismos, algunos novedosos y otros no mucho, buscan en conjunto el fortalecimiento de la capacidad de los ciudadanos a manifestar sus preferencias en materia de políticas públicas y controlar el proceder de los gobiernos y de esta manera, mejorar la calidad de la democracia (Ippolito-O’Donnell, 2008, p. 65). La propagación de estos mecanismos de participación democrática, tiene como supuesto adyacente que el ideal democrático de “autogobierno” no puede ser completado desde “arriba”, lo cual viene a ser democracia representativa tradicional, sino desde “abajo”, mediante de la intervención directa de la población en los asuntos públicos.

Tres temas son abordados por Gabriela Ippolito-O’Donnell que se encuentran implícitos en la democracia directa. En primer lugar, el de las condiciones sociales de acceso a la deliberación y participación ciudadana. Segundo, sobre el tipo de ciudadanía que existe, esta puede ser organizada o contenciosa, lo cual definirá el tipo de democracia directa que exista. Y por último, cuan relevante es el derecho de asociación para la democracia directa, en especial en los sectores populares y ver así cómo afecta negativamente el clientelismo a su correcto ejercicio (2008, p. 67)

Se deberá necesariamente conocer el tipo de ciudadanía o sociedad civil existente en un país, para poder identificar el modelo de democracia directa que se desarrollará. Por una parte se encuentra una sociedad civil ordenada que participa de manera directa e institucionalizada a través de canales formales, y por otro lado, existe una ciudadanía contenciosa que participa por el contrario, mediante canales informales, ya sea protestando, asociándose autónomamente, movilizándose, etcétera (Ippolito-O’Donnell, 2008, p. 6).

Y dependiendo del tipo de ciudadanía, se pueden encontrar dos modelos de democracia directa: uno que pretende consolidar la estabilidad del régimen, el cual es un modelo muy conservador y bastante vulnerable a la manipulación y

un segundo modelo de democracia directa, más informal, contencioso y que busca alcanzar una “democratización de la democracia” (Ippolito-O’Donnell, 2008, p. 6)

Con lo que respecta al clientelismo, éste afecta negativamente la calidad de la democracia, incluso la directa. Ya que según Ippolito-O’Donnell

Si bien ha habido avances a través de la acción colectiva de los ciudadanos en controlar a los gobiernos, existe también un avance en el control de los gobiernos a través de políticas clientelistas por sobre los ciudadanos, especialmente aquellos de menores recursos. Jonathan Fox (2000) se refirió a este fenómeno en su trabajo sobre clientelismo en Méjico como la reversión de la rendición de cuentas o “*the reversal of accountability*”. (2008, p. 6)

Dando un claro ejemplo sobre el uso clientelar de los gobernantes de turno, quienes con el único fin de llegar al poder y mantenerse en él, no tienen reparo en utilizar a los ciudadanos menos instruidos y más vulnerables para sus fines electorales. Es por esta razón que la calidad de la democracia en Ecuador se ha visto afectada, debido a líderes que buscan mantener a la población sumida en la ignorancia, a los hombres dóciles y apáticos de la vida política, siendo así mucho más sencillo comprar votos, con camisetas o bolsas de arroz como es tradicional en las campañas electorales del país.

Es por esto que se debe considerar, que el pueblo no debe delegar su ejercicio político a los demás, debe empoderarse, conocer sus derechos y capacidades para poder analizar de mejor manera al momento de votar y decidir sobre su futuro y el de la patria.

### 2.3. Enfoque hiperpresidencialista

El fenómeno Revolución Ciudadana, gestado por Correa contaba con adeptos que creían (algunos aún creen) de manera ferviente en este proyecto, de liberación de las prácticas políticas anteriores, de la corrupción y degeneración del sistema político en sí. Dicho proyecto, pudo haber permitido la creación de espacios de deliberación y hacer de Correa un ciudadano más, a pesar de ello, se optó por continuar con la tradición caudillista, presidencialista (o híper) e incluso populista tan arraigada en el psiquis de los ecuatorianos. No se forjó un partido político con bases firmes, institucionalizado, con ideología clara y definida, capaz de perdurar en el tiempo, sino que se estructuró un aparataje político electoral, dirigido por Rafael Correa, quien se convierte en el símbolo de la revolución ciudadana. Proyectándose como un líder fuerte, con carácter y que en el corto plazo no tiene reemplazo (De la Torre, 2010, p. 254), reduciendo de esta forma al Movimiento PAIS a la figura de Rafael Correa.

Siguiendo la misma línea personalista, Rafael Correa busca ser quien tome las decisiones del país, por lo que crea esta lógica de hiperpresidencialismo, término al cual Maignashca define como el predominio del poder presidencial por encima de los demás poderes del Estado, utilizando cualquier vía (Maignashca, 2008)

En Ecuador, existe una “construcción constitucional de un sistema hiperpresidencialista altamente concentrador del poder” (Granda, 2012, p. 293) pues en la constitución se le atribuyen al Presidente, varias facultades sobre diversas instituciones y diferentes ámbitos, tales como las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Gobiernos autónomos descentralizados y facultades como convocar a Consulta Popular, la objeción parcial, entre otras (Granda, 2012, p. 293).

Postura con la que coincide Freidenberg, quien a su vez explica que con la Constitución de 2008, se integra un cuarto poder: el electoral y de la misma manera, en 2011 se logra una reforma a la justicia. Gracias al masivo apoyo que ha recibido, el presidente ha logrado cooptar y debilitar a poderes que

tradicionalmente eran la oposición acérrima del gobierno de turno como el Legislativo y algunos municipios (Freidenberg, 2012, p. 146).

Ahora con la Asamblea Nacional como poder legislativo y con vasta mayoría de asientos del Movimiento PAiS, se dedica a avalar cada uno de los proyectos propuestos por el ejecutivo, las diferentes instituciones se han alineado al liderazgo de Rafael Correa, incluso procurando evitar cualquier percance que pudiera ocurrir con el gobierno, dando como resultado un sistema subyugado al fuerte liderazgo del presidente Correa (Freidenberg, 2012, p. 146).

No obstante, Correa no es un líder al que el pueblo tema o aborrezca, sino que apoya en su mayoría, gracias a su carisma y expresiones coloquiales que le ayudan a mostrar su identificación como parte del pueblo y no como los “pelucones” y la “partidocracia” tradicional. Correa cuenta a su vez con una capacidad de crear conflicto y polarizar a la sociedad con su discurso, el cual lo coloca a merced del ataque de fuerzas desestabilizadoras, consolidando así el apoyo de sus seguidores, logrando justificar así su lógica de contraatacar a sus enemigos de cualquier forma (Freidenberg, 2012, p. 145)

A pesar de esto y durante el largo período presidencial de Rafael Correa, pueden observarse aspectos positivos como la fortaleza presidencial, continuidad política, coherencia gubernamental, cambio total de la clase política, renovación de funcionarios públicos, apoyo y respaldo popular sostenido, sin embargo, a su vez es más palpable la centralización de las decisiones y como es el Presidente de la República quien las toma, termina por crear un espacio de miedo e intolerancia, ya que quien no apoye la forma en como él maneja los asuntos políticos, se convierte en un enemigo del régimen (Freidenberg, 2012, p.147).

### 3. CAPÍTULO III. MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA EN ECUADOR

#### 3.1. 3.1. Consultas Populares desde 1979 a 2006

##### **León Febres Cordero**

La primera consulta Popular llevada a cabo en Ecuador desde el retorno a la democracia, se realizó el día 1 de junio de 1986 durante el gobierno de León Febres Cordero, por lo que es de esencial importancia analizar cuál fue el contexto político que llevó a tal decisión

León Febres Cordero, comenzó su estrategia para liderar el Partido Social Cristiano (PSC) desde los inicios de su carrera política, interpelando a funcionarios como por ejemplo en 1979 cuando consiguió obtener notoriedad al ser dirigente del juicio político en contra de Carlos Feraud, Ministro del presidente Osvaldo Hurtado, a quien le acusó de incoherencias en los procesos de importación de juguetes. Asimismo realizó denuncias en contra de otros funcionarios como Gustavo Noboa, presentó proyectos de Ley como el de Reactivación Productiva.

Al comienzo, luego de afiliarse al PSC, se postuló para Diputado del Congreso en 1978, consiguiendo su primera victoria. Luego de lo cual empezó a sobresalir y ser considerado uno de los más prominentes líderes de oposición, quien duramente criticaba al entonces presidente Osvaldo Hurtado, siendo esta una de las razones por las cuales posteriormente será elegido como candidato presidencial en 1984 (Burbano de Lara, 2003, p. 232).

Sale victorioso de las elecciones en la segunda vuelta presidencial, venciendo a su opositor Rodrigo Borja de la Izquierda Democrática y asume ese mismo año el puesto de Primer Mandatario de manos de su predecesor, Osvaldo Hurtado (Burbano de Lara, 2003, p. 232).

A pesar de que la conflictividad y el enfrentamiento eran parte característica de la política ecuatoriana, el Presidente Febres Cordero, tuvo una administración



especialmente polémica y llena de conflictos, atropellando las instituciones democráticas y pasando por encima de las leyes y el derecho cuando éstas no favorecían a sus intereses sobre el manejo del aparato estatal. Luego de desacreditar a su antecesor y tildar sus políticas de gobierno de proteccionistas y estatistas, da un giro radical y toma una postura neoliberal en cuanto a la dirección que el estado debe tomar, liberalizando los mercados, dejando que sea la oferta y demanda la rectora en tema de precios, reduce drásticamente el control estatal en temas de mercado, buscando promover la inversión extranjera, la producción nacional, basándose en las recomendaciones sobre reformas dadas por el Fondo Monetario Internacional (Hurtado, 2006, p. 21). En resumen, según César Montufar (2011) León Febres Cordero privatizó el estado.

Éstas medidas, le trajeron opositores de varios sectores de la población, por ejemplo el Frente Unido de Trabajadores quien reclamaba en cuanto al alza de los precios de combustibles, la flexibilización laboral y la tercerización que carecían de control alguno, además de las grescas que se inician entre el Ejecutivo y el Congreso Nacional (Hurtado, 2006, p. 22).

Coincide Isaacs respecto al carácter enemistado que existía entre gobierno y oposición, puesto que Febres Cordero al tener que lidiar con sus opositores en el Congreso, elegía la “táctica del brazo-largo y de la manipulación constitucional, en lugar de la negociación, como una forma de imponer su voluntad y hacer prevalecer sus intereses políticos partidistas” (Burbano de Lara, 2003, p. 272),

Plasmándose esta falta de compromiso y negociación por ejemplo, cuando en vez de dialogar y llegar a un consenso sobre el nombramiento de los nuevos jueces de la Corte Suprema de Justicia, Febres Cordero hizo desplegar tanques del ejército militar para cercar la Corte e impedir de esta manera el ingreso de los recién nominados magistrados. Asimismo, ordenó a la policía que desacate la orden dada por la Corte de Justicia cuando ésta dictaminó prisión a uno de los miembros del gabinete del presidente por el delito de corrupción. Otro de los actos que demuestra claramente cómo Febres Cordero pasaba por encima del margen de la ley, fue cuando éste por simple deseo, aplazó la fecha de elección

de Diputados, ya que para ese entonces los resultados esperados eran desalentadores (Burbano de Lara, 2003, p. 272).

Por si no fuera poco, los conflictos del presidente Febres Cordero también se extendían hasta el ámbito militar, ya que a pesar de haber colocado a dos leales aliados en puestos clave, me refiero a la designación del General Piñeiros como Ministro de Defensa y del General Albuja como Comandante del Ejército (Burbano de Lara, 2003, p. 273), los conflictos militares, escalaron inclusive hasta llegar al secuestro por un día del Presidente, siendo los paracaidistas de la Fuerza Aérea los perpetradores de tal hazaña (Burbano de Lara, 2003, p. 233).

Debido a esta “manipulación de las instituciones, el mal uso de los procedimientos constitucionales, la ejecución de maniobras políticas de toda índole y el empleo de la violencia, en suma, con el uso de medios no democráticos”(Hurtado, 2006, p. 25), sumada a la desastrosa coyuntura económica, causada por la caída del precio del petróleo y otros factores ya mencionados en la introducción y antecedentes del presente estudio, se genera un descontento generalizado en la población, que se verá reflejado más adelante en las urnas con la consulta popular promovida por Febres Cordero y de igual forma, la gran victoria de la Izquierda Democrática una vez concluido su mandato (Burbano de Lara, 2003, p. 233).

A pesar de que ésta fue una época donde hubo una aparición de nuevos, variados y numerosos partidos políticos, una serie de encuestas de opinión revelan que la mayoría de ecuatorianos se sienten desvinculados parcial y casi totalmente de los partidos políticos ya que no los perciben como un mecanismo capaz de captar sus demandas y solucionar sus problemas (Burbano de Lara, 2003, p. 273) Esta crisis de legitimidad de los partidos políticos, debería ser el factor determinante en la respuesta que el pueblo dará a continuación en la Consulta Popular de 1986, la cual constaba únicamente de la siguiente pregunta: “Compatriota ¿Quiere usted que los ciudadanos independientes tengan pleno derecho a ser elegidos sin necesidad de estar afiliados a partido político alguno, confirmando así la igualdad de todos los ecuatorianos ante la ley?” (Córdoba, 1995) Paradójicamente, solo el 25% de la población respaldó con el Sí a la

Consulta, en contraste con el 57% que votó en contra, significándole una derrota de más del 2 a 1.

Decisión que solo demuestra que lo que se midió verdaderamente en las urnas, no fue el respaldo o desacuerdo con lo preguntado, sino la opinión del pueblo acerca de la gestión y administración del gobierno personalizado en la figura de León Febres Cordero, lo que nos da una pista bastante valiosa sobre el comportamiento de los ecuatorianos en cuanto a toma de decisiones en Consulta Popular, ya que el descrédito de los partidos políticos debería haber favorecido el Sí, visión que es respaldada por Ortiz y Fernández quienes sostienen que

El rechazo de la población a Febres Cordero, medido dramáticamente en el plebiscito, tenía su base no en consideraciones filosóficas o general sino en algo muy inmediato; el aumento impresionante del costo de vida, la expansión calamitosa del desempleo o subempleo, mayor déficit de vivienda, deterioro de los servicios públicos, y el agravamiento de las condiciones de salud (Ortiz y Fernández, 1988, p. 70)

Lo que significa que en ocasiones, la respuesta del electorado no está necesariamente vinculada con el tema de la consulta, sino más bien con la popularidad de quien la hace.

### **Sixto Durán Ballén**

Luego que Febres Cordero terminó su mandato, triunfa Rodrigo Borja en las elecciones de 1988, candidato del partido Izquierda Democrática, por lo que Febres Cordero empieza a orquestar la reconquista del mando presidencial, aún si éste no pudiera por ley ser presidente, así que propone como candidato por el PSC a las presidenciales de 1992 a su apadrinado Jaime Nebot Saadi (Burbano de Lara, 2003 p. 233). Dicho intento, fue poco apreciado por los considerados ser miembros de una “derecha racional y civilizada” del PSC, ya que se estaba concentrando el poder únicamente en una élite guayaquileña. (Burbano de Lara, 2003, p. 233).

Aquí aparece Sixto Durán Ballén, miembro fundador del PSC, a batirse por la candidatura junto a Jaime Nebot. Nebot resultó vencedor, generando molestia en Durán Ballén, por lo que denunció irregularidades durante el proceso de selección. Luego de aquel incidente, Sixto Durán Ballén decide dejar de ser

miembro del PSC, lo cual le trajo réditos políticos, pues el pueblo lo veía como un hombre que se separó de uno de los partidos más influyentes e importantes de la época, por ser independiente y como muestra de rechazo a los partidos políticos tradicionales (Burbano de Lara, 2003, p. 234).

Luego, crea el Partido Unión Republicana, PUR, para los comicios presidenciales de 1991 y acepta a Alberto Dahik como su binomio, formando una alianza con el Partido Conservador (Burbano de Lara, 2003, p. 234).

En las elecciones, resulta ganador gracias al apoyo del PRE y las divisiones internas del PSC, sin embargo las alianzas electorales utilitarias empiezan a mostrar sus consecuencias y la fragilidad del partido (Sánchez, 2008, pp. 44-45).

El Partido Unión Republicana (PUR), aliado con un decadente Partido Conservador, llega al poder con un bajo 22% del total de puestos en el Congreso, el cual estaba bastante fragmentado con un 27% de puestos pertenecientes al PSC y un 19% al PRE, evitando que sea factible el llevar a cabo una serie de reformas que el Ejecutivo buscaba (Sánchez, 2008, p. 183).

Sin el apoyo total del Congreso, el PUR se ve estancado, más aún cuando pierden 10% de los escaños y pasan al PSC, obteniendo un total de casi el 34% de los puestos existentes, por lo que la presión por parte del PSC es aún más fuerte y sus exigencias de prebendas y asignación de recursos se refuerzan (Dorn, 2011, p. 14)

Luego de una lucha intensa e intento de reclutamiento de congresistas pertenecientes a partidos pequeños, no se logra alcanzar los objetivos propuestos como la descentralización y desconcentración de servicios públicos, sin embargo se logra reducir la inflación en 1994 del 60% al 25%, se ve un crecimiento considerable en las exportaciones, la Reserva Monetaria mejora gracias al ingreso de capitales lo cual facilitó el manejo de la deuda externa (Araujo, 1998)

Ante esta estabilidad moderada, el Presidente decide llamar a Consulta Popular sobre temas económicos y políticos, esperando un pronunciamiento positivo de la ciudadanía.

La Consulta Popular de 1994, realizada el 28 de Agosto de aquel año, fue en aquel momento la más costosa del mundo, significando un gasto de 40.000 millones de sucres (EL HOY, 1996) y consistió en siete preguntas, entre las cuales se encontraba la pregunta consultada y rechazada hace ocho años, con Febres Cordero, sobre si los ciudadanos, independientes, sin necesidad de afiliación partidista podían ser elegibles para cargos de elección popular. Pregunta que obtuvo esta vez un respaldo al Sí de casi el 40% de votos totales.

Las demás preguntas, a excepción de la número tres, acerca de si los legisladores deberían manejar presupuestos estatales, obtuvieron el Sí como respuesta.

Lamentablemente, luego de esta breve época de moderada estabilidad, en el año de 1995, la situación económica y política se deteriora debido a:

El desabastecimiento de agua en la central hidroeléctrica de Paute, los racionamientos de energía eléctrica (más de seis meses), el bajo crecimiento del PIB (1995=2,3%), la quiebra del Banco Continental, la reducción y la contracción del sector financiero, unido a una conflictividad política (a más de la patente agresividad del PSC contra los principales miembros del Ejecutivo) (Dorn, 2011, p. 15).

Dando como resultado una crisis política de grandes proporciones, que ante la falta de apoyo de un Congreso fragmentado, desató una serie de acciones como denuncias de corrupción, destitución del Vicepresidente Dahik y malestar general por las medidas de ajuste que previamente se habían adoptado (Dorn, 2011, p. 16)

Descontento que se vio de igual manera plasmado en la consulta popular llamada el 26 de Noviembre del año 1995, que constó de once preguntas, sobre el tema de la descentralización, el régimen del seguro social facultativo, sobre presupuestos, acerca de la prohibición rotunda de la paralización de servicios públicos como de salud, educación, servicios básicos y transporte en caso de

existir huelgas, la facultad del presidente para disolver el Congreso y en la eliminación de privilegios a funcionarios públicos, entre otros (Political Database of the Americas, s.f).

Aunque al parecer son propuestas que interesarían a la población, como por ejemplo, la prohibición de paralización de los servicios públicos en casos de huelga, sin embargo, de las once preguntas, ninguna obtuvo el respaldo del Sí, dejando ver cómo las condiciones políticas y económicas, particularmente por la condena al vicepresidente Dahik por cargos de corrupción y malversación de fondos, nuevamente fueron las decisoras del resultado de esta Consulta Popular.

Nuevamente, es la imagen y baja legitimidad del gobierno la que se impone por sobre los beneficios e intereses de la comunidad en general, supuestamente implícitos en el contenido de la pregunta o del espíritu del texto consultado.

### **Fabián Alarcón**

Luego de que en 1996, triunfara Abdalá Bucaram Ortiz del Partido Roldosista Ecuatoriano, y por su estilo arbitrario, chabacano e inapropiado, se vio enfrentado a diversos sectores de la población, que al ver al ver el grado de degeneración y corrupción de su gobierno, llevaron a cabo una protesta en febrero del año de 1997, que terminó por separarlo del poder, luego de lo cual el Congreso posesionó a Fabián Alarcón Rivera como presidente interino del país (Ayala Mora, 2008, p. 119-120).

En el año de 1997, el 25 de mayo, se convoca a una nueva Consulta Popular, llamada por el presidente Alarcón, ésta constó de catorce preguntas de temas variados, relacionados a presupuestos y gastos electorales, elección de diputados y otras dignidades, funcionamiento del Tribunal Supremo Electoral, la adopción de la revocatoria del mandato en la constitución y la modernización de la Función judicial del Estado. Sin embargo, las de mayor relevancia fueron las que pretendían legitimar las acciones del Congreso con respecto a la destitución del ex presidente Abdalá Bucaram y posesión de Fabián Alarcón en su lugar, además de la redacción de una nueva Constitución (Political Database of the Americas, s.f).

La importante corriente que se había manifestado en las calles para la destitución de Abdalá Bucaram del cargo presidencial, seguía fresca y de igual manera se hizo presente en los resultados de la Consulta Popular, otorgando un triunfo rotundo al Sí (Pachano, 2008, p. 158), a pesar de las dudas existentes acerca de la legalidad de actuación por parte del Congreso en la destitución del Presidente Abdalá Bucaram.

### **Alfredo Palacio**

El gobierno de Alfredo Palacio no contaba con proyectos, ni visión a futuro, como señala Ponce, el presidente Palacio es un personaje incierto, con una forma de gobernar incierta (Javier Ponce, 2005) por lo que en Noviembre del año 2006, convoca a una Consulta Popular con tres preguntas sobre educación, salud y destinación de recursos petroleros a acciones sociales. A pesar de su baja popularidad y carencia de respaldo, ganó la consulta, lo cual puede explicarse por el índole obvio de la misma, además de ser realizada cuando el presidente concluía con su corto mandato, sin mayor respaldo ni pasiones u odios en su contra en vista de lo cual, tal como indica Pachano, “pierde asidero la interpretación del voto como una calificación” (Pachano, 2008, p. 158),

### **3.2. Consultas Populares realizadas en el período del Presidente Rafael Correa**

Una vez posesionado como Presidente de la República en Enero de 2007, y en vista al cumplimiento de su objetivo de disolver el Congreso y conformar una Asamblea Constituyente donde podría tener mayoría, destinó altos montos de dinero en campaña pública en contra de todos sus rivales, en especial los del Congreso. Luego de varios obstáculos, solicitó al Tribunal Supremo Electoral a llamar el referéndum y retirar de sus escaños a los congresistas opositores, acusándolos de impedir un proceso electoral y poder así reemplazarlos con sus suplentes, quienes fueron convencidos de apoyar la moción (Conaghan y de la Torre, 2008, p. 274). Gracias a ello, consiguió convocar en Abril de 2007 a referéndum nacional la siguiente pregunta: “¿Aprueba usted, que se convoque e instale una Asamblea Constituyente con plenos poderes de conformidad con el

Estatuto Electoral que se adjunta, para que transforme el marco institucional del Estado y elabore una nueva Constitución?”, cuyo resultado fue sorprendente, obteniendo una mayoría en el Sí de 82% versus el 12% del no, resultados que están relacionados directamente con el apoyo popular que tiene el mandatario (Political Database of the Americas, s.f) y con la pérdida de legitimidad de las instituciones políticas, especialmente de los partidos políticos.

Debido a una campaña prolija llevada a cabo por parte de Vinicio Alvarado y al discurso, carisma y desenvolvimiento del presidente Correa en el escenario político, obtiene en Septiembre su tercera victoria consecutiva, ya que su Movimiento PAIS, obtiene 80 de los 130 escaños en las elecciones de la recién creada Asamblea Nacional, dándole así control total sobre las decisiones de ésta (Conaghan y de la Torre, 2008, p. 274).

Finalmente, en Noviembre de 2007, por voto de la Asamblea, se desmantela el Congreso, eliminando así cualquier traba institucional que pudiera oponerse a sus intereses, lo que permite al Presidente Correa para terminar de consolidar su poder. Luego de tres victorias seguidas, no puede detenerse, por lo que junto a su equipo de asesores, encabezado por Alvarado, empieza a delinear una estrategia de campaña permanente, para lograr las victorias que necesitaría en momentos venideros (Conaghan y de la Torre, 2008, p. 276).

Correa prueba que es un hombre de acción, por lo que aparte de cumplir con su promesa de llamar a referéndum y conformar la Asamblea Constituyente, aumenta el bono solidario de 15 a 30 dólares, reduce precios de electricidad para sectores de bajos recursos y otorga créditos para vivienda (Conaghan y de la Torre, 2008, p. 275).

Correa deja de ser el típico presidente que se encierra en su oficina en el Palacio de Carondelet luego de las elecciones, sino que como parte de una estrategia comunicacional, crea un espacio en la radio, donde semanalmente, puede comunicarse directamente con el pueblo, sin interferencias ni intermediarios. El programa radial “El Presidente Dialoga con sus Mandantes” es transmitido por más de 150 emisoras radiales los días sábados con una duración aproximada



de dos horas, en donde hace gala de su carisma, su gracia pero sobre todo da a conocer toda la gestión que en la semana ha desarrollado su gobierno (Conaghan y de la Torre, 2008, p. 276).

Adicionalmente, hace apariciones públicas en cada rincón del país, algunos de los cuales nunca antes habían recibido la visita de un presidente. Baila, canta, hace parte del show en festivales y fiestas tradicionales, se proyecta como un hombre del pueblo, aunque a su vez es un hombre inteligente, preparado, digno del cargo que ostenta, y para finalizar la campaña perpetua de Correa, se crean los espacios que ahora se conocen como Enlaces Ciudadanos, siendo un espacio donde el presidente rinde cuentas semanales a sus mandantes, desmiente calumnias y a lo que él denomina “prensa corrupta”, ridiculiza a sus opositores e inclusive, reparte cátedras de economía, modelos de desarrollo, etc, intentando ganarse la simpatía del pueblo, lo cual a menudo logra fácilmente (Conaghan y de la Torre, 2008, p. 272).

Con toda esta estrategia ya mencionada, se abre paso a la consulta popular número dos de su mandato, donde preguntará al pueblo si está de acuerdo con la nueva Constitución, redactada en Montecristi. De la que salió triunfante de igual manera, obteniendo un 64% de votos de respaldo en contraposición del 28% del No (Political Database of the Americas, s.f).

Luego de estos resultados y el respaldo popular, gracias a la inversión en obras públicas, educación, salud, protección del trabajador, incentivos de retorno a los migrantes ecuatorianos, las medidas inclusivas de sectores antes marginados, entre otros, es por mucho, uno de los presidentes más populares de la región, lo que lo llevó a lanzarse nuevamente a las elecciones presidenciales de 2009.

No sorprende que haya salido victorioso de nuevo, con una mayoría aplastante del 51%, por lo que no hubo necesidad de ir a segunda vuelta. Luego de lo cual, continúa repitiendo su estrategia de campaña continua, sus programas radiales, sus sabatinas, al ser poseedor de tres canales de televisión, dos de los cuales fueron incautados en 2008 a los hermanos Isaías y cuenta con herramientas valiosísimas al momento de formar la opinión pública.

Llega en 2011 la tercera y última consulta popular, propuesta por Rafael Correa, donde se incluyen ocho preguntas, con temas tan variados como la prohibición de la caducidad de la prisión preventiva en caso de que esta sea retrasada injustificadamente por ineficiencia administrativa, la conformación de un Consejo de la Judicatura de transición, el impedimento a los grandes empresarios y banqueros a ser accionistas o propietarios de medios de comunicación, prohibir los eventos con el fin de dar muerte a un animal, declarar delito penal el enriquecimiento ilícito, entre otras, de las cuales todas lograron un pronunciamiento mayoritario del Sí por parte de los ecuatorianos con un porcentaje de entre 44 a 50 por ciento (Political Database of the Americas, s.f).

Ante estos resultados, Willington Paredes, admite que sí, que Correa ha ganado en 2007, 2008 y repitió su hazaña en 2011, sin embargo los métodos utilizados por el presidente en cuanto a uso de recursos, significaron el uso de fuerzas desproporcionalmente desiguales ya que para la campaña por el Sí, se utilizó todo el poder que implica el control de los recursos estatales, por ejemplo, entre Correa, Alianza País y el SÍ, contaron con 663 minutos en 9 canales de TV, y la oposición solo 351, asimismo en canales propiedad del estado, el SÍ dispuso de 464 minutos y el NO con 81 (Paredes, 2011, p. 12)

De igual forma, se produjeron hechos particulares en cada proceso electoral, ya que si bien las propuestas dadas por Correa siguen ganando, sus adherentes y sus votos se reducen poco a poco, de igual manera cabe recalcar que el gran número de votos por el NO, no logran consolidar un frente de oposición sino solo mera resistencia. (Paredes, 2011, p. 13)

Hay que analizar así el desarrollo y dinámica en los resultados de las tres consultas populares. Al comenzar, se inicia con un apoyo abrumador de más del 80%, luego de lo cual el rechazo de la población y el NO, empiezan a ascender del 20 al 41,08% y por otro lado, el 80% de apoyo empieza a caer a 70, 60 y en la última consulta finalmente alrededor del 45%, por lo que si bien ganó el SÍ, también lo hizo el NO (Paredes, 2011, p. 13).

Hasta el momento, se han seguido patrones similares ya que las consultas populares y sus resultados están ligados estrechamente al apoyo que un presidente tiene del pueblo y de la confianza que genera. En el siguiente gráfico se presentan porcentajes tanto de la aprobación a la gestión del presidente como de su credibilidad frente a la ciudadanía desde el año 2007 al día de hoy.

**INFORMACIÓN ESTADÍSTICA SOBRE LA APROBACIÓN Y CREDIBILIDAD DEL PRESIDENTE  
RAFAEL CORREA DELGADO A DEL 2007 A FEBRERO 2015**

**1. ¿Usted aprueba o desaprueba la gestión que ha realizado hasta el momento el Presidente de la República, Eco. Rafael Correa?**

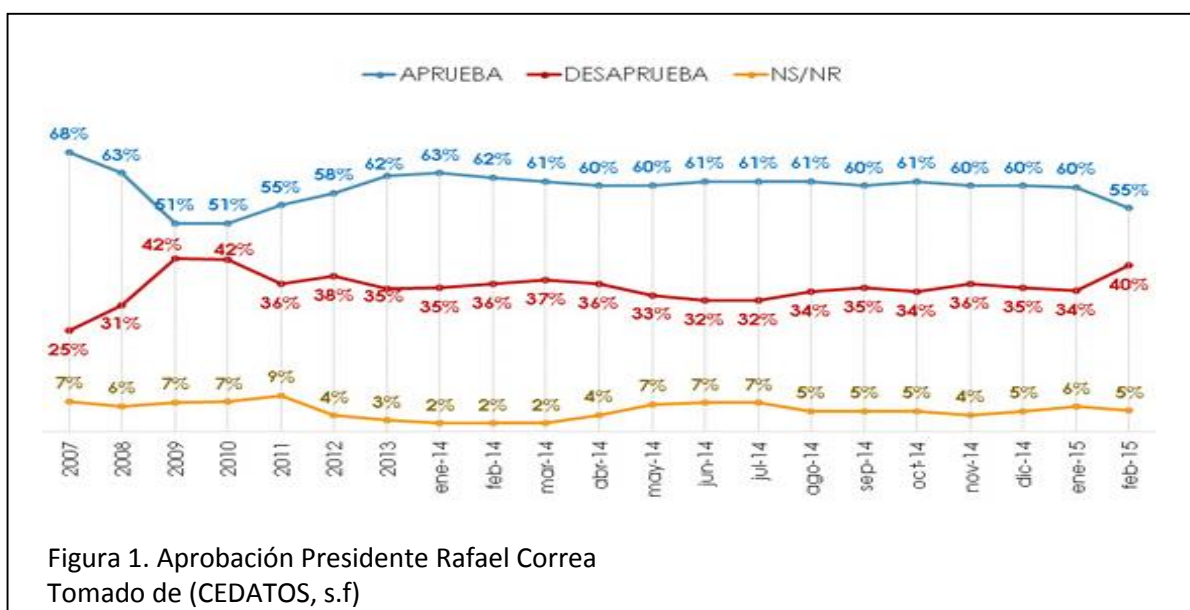


Figura 1. Aprobación Presidente Rafael Correa  
Tomado de (CEDATOS, s.f)

**2. ¿Usted cree o no cree en la palabra del Presidente de la República?**

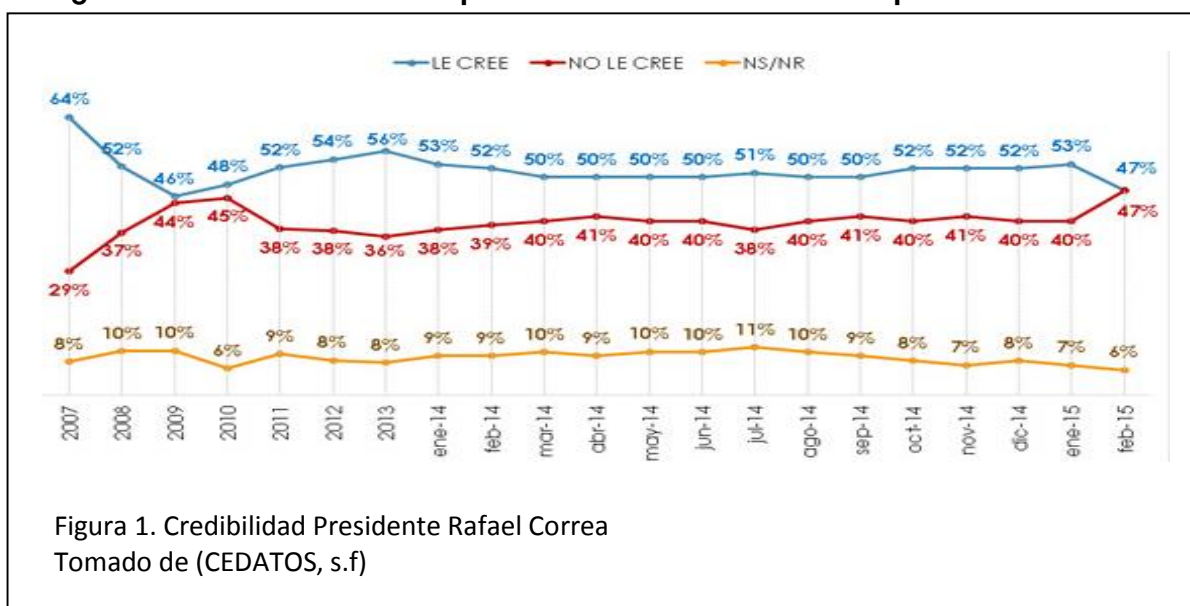


Figura 1. Credibilidad Presidente Rafael Correa  
Tomado de (CEDATOS, s.f)

Como puede visualizarse, la aprobación del presidente y su credibilidad, no han variado significativamente, hasta que inicia el año 2015, donde debido a la crisis actual, la baja del petróleo, las medidas para salvaguardar la producción nacional, las acusaciones de corrupción por parte de funcionarios públicos y demás, han minado todo esto, a pesar de lo cual no ha sido una pérdida precipitosa del respaldo popular, tal como ocurrió en gobiernos anteriores. Sin embargo, ante la pérdida de popularidad y respaldo unido a la caída de los precios del petróleo y perspectivas económicas desfavorables, el presidente Correa, se niega a apoyar la consulta popular promovida por Yasunidos y hace prevalecer la condición hiperpresidencialista para evitar que tal consulta se realice, aún en contra de la voluntad popular.

### 3.3. El interés gubernamental por encima del interés ciudadano

Señala Paredes que el uso plebiscitario de la democracia como estrategia y fin para mantenerse en el escenario político es algo que no dará resultados a largo plazo y que es esto lo que hace Rafael Correa, “instalar la tarima y con su lógica neopopulista y clientelar atrae y coopta la atención y adherencia electoral” (Paredes, 2011, p. 16)

Esto explica claramente la conducta y comportamiento de Correa en torno a su decisión de llamar o no a consulta popular ciertos temas, como queda plasmado en el caso YASUNÍ y el movimiento social Yasunidos, cuyos miembros se propusieron recoger 600 mil o más firmas sobre la petición de llevar a consulta popular si se debe o no explotar el petróleo de este parque protegido, con el fin de evitar su explotación, para lo que contaba con un plazo máximo de seis meses desde el mes de Octubre de 2013.

En 2014, el 12 de abril, se lograron recaudar alrededor de 760 mil firmas, muchas más que en la meta inicial, por lo que con entusiasmo el grupo de Yasunidos entregó al Consejo Nacional Electoral las firmas para que se convoque una Consulta Popular a nivel nacional con respecto a la explotación del Yasuní.

Así, cinco días después, “El CNE sacó las cajas usando la fuerza pública, ante la protesta de los Yasunidos [...] Un CNE sin credibilidad ciudadana, ineficiente

y sometido a las decisiones del Presidente de la República” (Torres, 2014) después de lo cual, las cajas con hojas de firmas fueron trasladadas a un recinto militar, donde poco después la iniciativa fue desechada, aunque aparentemente contaba con las firmas necesarias (nunca se pudo probar si era así o no).

Este tipo de procedimiento, deja a plena vista el uso utilitario y demagógico de estos mecanismos de democracia directa, como mero instrumento de legitimación y de estrategia de un líder para mantenerse en el poder, con la justificación tan agotada de que los intereses del estado prevalecen sobre particulares, al más puro y fiel estilo de la moral política de Maquiavelo.

Sin embargo, no es la seguridad nacional, o el interés del país el que se busca resguardar, sino el poder por el poder una vez que se pierden de vista las exigencias y demandas de la Sociedad Civil.

En breves rasgos, el concepto de estado hace referencia a la forma en que se organiza una sociedad, y en la cual por medio de instituciones estables e invariables se regula la conducta de sus ciudadanos dentro de su territorio, por otra parte el gobierno es una parte del Estado, un administrador temporal del poder Ejecutivo, cuya propósito sería el de desarrollar su país y mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos de manera constante. Sin embargo, hay muchas discrepancias entre el proyecto político planteado con la realidad en la que vivimos los ecuatorianos, o tal como lo expresa Norberto Bobbio, entre el ideal y la tosca materia.

Los gobiernos de turno en Ecuador, como muestra la historia, han sido poco menos que luchas de poder por el poder, es decir que el fin último de estos, no ha sido más que satisfacer deseos y ambiciones personales, lo que ha provocado que continuemos en la ruta del subdesarrollo a pesar de la excesiva riqueza con la que el país cuenta. La falta de institucionalidad y de instituciones independientes, ya que estas se encuentran subyugadas al presidente de turno, los hechos y arreglos cupulares, el uso instrumental y clientelar del Poder Legislativo, la falta de rigidez normativa y demás, han definido a la política ecuatoriana.

No es raro ver entonces que en la actualidad, en base a su discurso del interés estatal, cuando en realidad es interés del gobierno o del gobernante, sea el poder gubernamental quien tome decisiones, haga consultas, deseche propuestas y demás según su conveniencia, en detrimento de los derechos y aspiraciones de la sociedad civil.

A pesar de que este uso y abuso arbitrario de autoridad ha pasado por encima de las demandas de ciertos sectores de la ciudadanía, ha tenido a su vez un manejo de estrategia tan astuto, que a través de la satanización de ciertos grupos, como YASUNIDOS, a quien Rafael Correa tacha de “ecologistas infantiles” y muestra como un grupo que pretende detener el progreso del país y robarle a una inmensa mayoría del pueblo amazónico y ecuatoriano la oportunidad de mejorar sus condiciones de vida, la de sus hijos y de las generaciones venideras, logra implantar un sentimiento de rechazo hacia estos grupos, consiguiendo canalizar ese descontento en apoyo hacia él.

En su discurso proclamado en la Plaza Grande, Rafael Correa sostiene que el acceso a servicios como la electricidad, agua potable y alcantarillado es algo básico de la dignidad humana, que la “miseria no es parte del folklore” y que esos recursos naturales también

Son la clave para el desarrollo soberano, para marchar con nuestros propios pies, para poder luchar con nuestras propias fuerzas, sin depender de terceros. Pueblos ancestrales serán los principales veedores, para que verifiquen que con toda responsabilidad ambiental se extraerán esos recursos que son nuestros y los necesitamos para el buen vivir. ¡Ya basta de confundir el buen vivir con la miseria! (Presidencia, s.f),

Al hacer uso de un discurso tan emotivo, consigue más respaldo en torno a su propuesta de la explotación petrolera en el Yasuní.

Tanto es así que nace una nueva agrupación, llamada Amazonía Vive, formada por líderes de las diferentes nacionalidades indígenas del país, quienes lograron reunir más de un millón de firmas para el apoyo de la explotación responsable del Parque Nacional Yasuní, mismas que fueron tan solo un acto simbólico, ya que el presidente negó de igual manera gastar dinero innecesario al llamar a una Consulta que a su parecer estaba ya ganada.

Al depositar de manera selectiva el poder en el pueblo soberano, lo que Rafael Correa ha venido haciendo, no es más que legitimarse y defender sus propios intereses, ya que si puede conseguir el respaldo de las mayorías, no tiene por qué preocuparse por las minorías, sobre todo aquellas que tanto se oponen a su manera de gobernar, dando origen así a un modelo en el que gobiernen las mayorías.

En la manera de pensar de Constant, la soberanía y poder solo “pueden existir de un modo limitado y relativo” (Constant, 1890, p. 7), por lo que ni siquiera el consenso de una mayoría puede violar dichos límites, y es un principio fundamental que ha sido violado por Correa, al permitir que una mayoría popular sea quien mande sobre decisiones que afectan a todos, cabe además mencionar que estas mayorías no son las que cuentan con un criterio político bien definido, pues solo se guían por su instinto y empatía hacia el líder, razón por la cual, mientras Rafael Correa mantenga su apoyo y respaldo, logrará que la mayoría vote a su favor, encajando de manera precisa con Constant, quien manifiesta que “la acción que se ejecuta en nombre de todos [...], resulta, se da a favor de los que actúan en nombre de todos.” (Constant, 1890, p. 8), disfrazando Correa de esa manera, sus propios intereses como si fuera el interés del pueblo ecuatoriano.

### 3.4. Política, moral y democracia directa en el Ecuador.

El concepto de política, viene relacionada de manera muy estrecha al concepto de poder, el cual ha sido definido por Hobbes en su célebre libro *El Leviatán* como los “medios para obtener una determinada ventaja” (Hobbes, 1983). Debido a lo que se determina que el poder es una relación entre dos individuos en la que uno busca imponer su voluntad al otro, en búsqueda de obtener algún beneficio de ello (Bobbio, 2003, p. 177).

Menciona Bobbio que existen “diferentes formas de poder del hombre sobre el hombre”. Entre las que Aristóteles menciona los tres tipos de poder: el paterno, el despótico y el político. Estos tres son categorizados de acuerdo al “interés de aquel en favor del cual se ejerce el poder” (Bobbio, 2003, p. 177), siendo el

paterno ejercido acorde el interés de los hijos, el despótico a favor del amo y el político en interés de los gobernados siempre y cuando sea una de las formas correctas de gobierno, ya que es característica de las formas degeneradas el buscar beneficios a favor de los gobernantes (Bobbio, 2003, p. 178).

Sin embargo, no se puede caracterizar a un gobierno respecto a la manera en que hace uso del poder, pues un uso basado en el consenso y bienestar popular eso es característico únicamente de los buenos gobiernos. A pesar de esto, un gobierno despótico o paternalista no resulta más ni menos gobierno que aquellos que buscan el bien público, fundamentados en el consenso ciudadano (Bobbio, 2003, p. 178).

Con el objetivo de descifrar el elemento característico del poder político, Bobbio utiliza el criterio basado en los medios de los que se vale un individuo para para condicionar el comportamiento de otro, de los que resultan tres: poder político, ideológico y económico, Siendo el poder político aquel que se basa en el uso legítimo de la fuerza para subordinar a los demás, debido a que mediante esta fuerza física se logra impedir la insubordinación y desobediencia. Además cabe recalcar el carácter “legítimo” (mis comillas) del empleo de esta fuerza, pues esta es una característica fundamental que diferencia al poder político respecto de otros grupos que se desenvuelven en un contexto social determinado (Bobbio, 2003, p. 180).

Tesis que convierte al estado en único poseedor de legitimidad al momento de ejercer coacción física, convergiendo con Weber, quien postula: “por estado debe entenderse un instituto político de actividad continuada, cuando [...] su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión de del monopolio legítimo de coacción física, para el mantenimiento del orden vigente” (Weber, 1976, pp. 43-44).

Luego de que Bobbio señala como elemento particular de la política, el medio del que esta se sirve, trata de definir el fin de la misma. De lo cual deduce que los “fines perseguidos por los actos de los políticos, son los fines que, en cada



momento, se consideran preeminentes para un determinado grupo social (o para la clase dominante de dicho grupo social)” (Bobbio, 2003, p. 183).

Es decir que no hay un fin general e inmutable de la política, pues existen tantos como metas tiene un grupo organizado, con unos propósitos y objetivos a cumplir en un momento y circunstancias determinadas, no obstante, cabe resaltar que existen cuanto menos, fines mínimos de la política, como: el orden público y la protección de la integridad territorial estatal. Los cuales son declarados como fines mínimos, porque son condiciones *sine qua non* para la consecución de los demás fines (Bobbio, 2003, pp. 183-184).

Los fines de la política, varían según el punto de vista, por ejemplo desde la postura de Aristóteles, el fin de la política no es vivir, sino vivir bien (Política). Ahora bien, resulta imposible definir la buena vida, el buen vivir, el bien común; ya que conceptos como estos, son muy controvertidos e interpretables de maneras muy diferentes, tanto que no servirían como “indicaciones útiles para identificar el fin específico de la política” (Bobbio, 2003, p. 185).

Es así, que Bobbio en el afán de evitar las complicaciones de las definiciones teleológicas de política, termina por definirla como “aquella forma de poder que no tiene más fin que el poder mismo, en la que el poder es, al mismo tiempo, medio y fin o, como suele decirse, fin de sí mismo” (Bobbio, 2003, p. 185).

Continúa Bobbio, indicando que a pesar de esto, “el poder por el poder es la forma degenerada del ejercicio de cualquier tipo de poder” (Bobbio, 2003, p. 186) y que tiene como sujeto a quienquiera que ejerza poder. Que el poder como fin de sí mismo, sea un rasgo particular de la política, aunque de manera más precisa, sería decir que de un hombre político específico: el hombre político maquiavélico, deriva de la razón de que la política no tiene un fin específico, como sucede en otras actividades, como por ejemplo el médico que ejerce su poder en el enfermo con el fin de curarlo (Bobbio, 2003, p. 186).

Finaliza Bobbio concluyendo que “si el fin de la política fuera realmente el poder por el poder, la política no serviría para nada” (Bobbio, 2003, p. 186).

## Política y moral

La relación entre política y moral está asociada por la convergencia en su campo de desenvolvimiento que es el de la acción o praxis humana y la diferencia en cuanto a principios o criterios de justificación aplicables a las acciones de cada una, siendo así que aquello que es obligatorio para la moral, no necesariamente lo va a ser para la política y lo que resulta legítimo para la política, podría no serlo para la moral (Bobbio, 2003, pp. 190-191).

Es decir, que habrá acciones morales que puedan ser impolíticas o apolíticas y de igual manera acciones políticas que resulten inmorales o amorales. Descubrimiento que sin duda tiene raíces en Maquiavelo, por lo que toma el nombre de maquiavélica toda teoría política que manifieste y defienda la separación de moral y política, pues su unión suele suponer un problema respecto a la autonomía de la política (Bobbio, 2003, p. 191).

Se denomina autonomía de la política al reconocimiento de que el criterio por el que se reconoce a una acción política como buena o mala, es diferente del que califica de buena o mala una acción moral. Por un lado, el criterio para considerar un acto como moralmente bueno o malo se deriva del respeto a la norma sin importar el resultado de esta, es decir, “hacer lo que se deba hacer y que suceda lo que deba suceder” (mis comillas), por el otro lado, el criterio para juzgar una acción política de buena o mala, se reduce estrictamente al resultado (Bobbio, 2003, p. 191), lo que implica “hacer lo que sea, para lograr lo que se quiere” (mis comillas), lo que coincide con la máxima “el fin justifica los medios”, atribuida a Maquiavelo quien en su obra *El Príncipe* sostiene: “haga, pues, el príncipe lo necesario para vencer y mantener el Estado, y los medios que utilice siempre serán considerados honrados y serán alabados por todos” (2000, p. 121).

Pudiendo así considerar que el hombre político puede actuar de manera diferente a la moral común y que un acto ilegal para la moral puede ser muy apreciado y considerado como legítimo en la política y en resumen que la política sigue un código de normas y reglas diferente y en cierto punto incompatible con el código o reglas de la moral (Bobbio, 2003, p. 195), siendo Sartre quien

coincida con aquello al manifestar en una de sus célebres obras, *Les Mains Sales* o Manos Sucias, que aquella personas que escoja una actividad política, no puede por menos mancharse las manos de fango o inclusive sangre.

Es por ello que incluso cuando el campo de la moral se aplica en casi todos los aspectos de la conducta humana, cuando hace su aparición en la esfera de la política, ocupa un carácter particularmente especial, por lo que podría entonces mencionar una existencia de dos tipos de moral: la moral común y la moral política (Bobbio, 2003, pp. 195-198). Siendo la segunda, como ya se ha señalado, la enfocada a los resultados y réditos de una determinada acción.

# 1. Capítulo IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

## 1.1. Conclusiones y Recomendaciones

Para responder a nuestra pregunta de investigación y a los objetivos planteados en esta investigación, es necesario conocer las causas de la aprobación o rechazo a las preguntas planteadas en las distintas consultas populares. Las causas son múltiples y no pueden reducirse a un solo factor, pero entre las muchas podemos destacar las siguientes:

- 1) Las Circunstancias Sociales
- 2) Las Condiciones Económicas
- 3) El Contexto Político.
- 4) Interés social y cultura política

Las circunstancias sociales hacen referencia a las tasas de empleo y desempleo, a los índices de pobreza y al acceso que tiene la ciudadanía a servicios públicos de salud, educación y vivienda. Circunstancias que mejoraron sustancialmente desde la posesión de Rafael Correa como presidente y que se han mantenido estables hasta el día de hoy y que a pesar de la inminente crisis por la que atraviesa el país en estos momentos, lo cual explica a su vez los altos índices de credibilidad y respaldo que recibe de la población ecuatoriana.

Las Condiciones Económicas, están ligadas asimismo a las tasas de inflación existentes en cada periodo presidencial, a los ingresos per cápita de la ciudadanía, al crecimiento del Producto Interno Bruto y en el caso ecuatoriano cuya dependencia económica al petróleo es bastante alta, el precio de éste. El periodo de Rafael Correa ha contado con los precios de petróleo más altos de la historia, lo que le ha permitido a su vez un crecimiento de las mismas proporciones en el PIB y en el poder adquisitivo de los ecuatorianos, adicionalmente, ha gozado de una tasa de inflación bastante baja y controlada gracias al sistema dolarizado que lleva el país, en comparación con los gobiernos de Jamil Mahuad y sus antecesores, sin embargo, con la actual baja en los precios del petróleo, la economía ecuatoriana se ha visto afectada de gran manera, por lo que el gobierno ha implementado medidas de recorte de gasto

público y de igual forma, anunció que muchas más serán implementadas próximamente. Siendo su popularidad reflejo de ello, haciendo incierto que su mandato pueda continuar con los mismos niveles de aprobación y respaldo como hasta ahora.

El Contexto Político a su vez abarca la transparencia de la administración pública del gobierno regente, el estilo de liderazgo que sostenga el presidente, la popularidad del líder y también al tipo de régimen y modelo de desarrollo que este maneje. En lo que respecta a Rafael Correa, es un líder carismático, de carácter fuerte y decidido, con un discurso muy bien preparado y de fácil digestión para las masas, entendible, sencillo y bien enfocado y su estilo de liderazgo enfocado en las masas y el bien común de los sectores más vulnerables, le han permitido gozar de una popularidad sin precedente y ha ayudado a que en Ecuador se mantenga una estabilidad política que previo a Correa no existía.

Asimismo, a pesar de varios escándalos de corrupción en el gobierno, tales como las irregularidades encontradas en los contratos mantenidos entre el gobierno y Fabricio Correa, hermano del primer mandatario, la falsificación del título universitario con el que Pedro Delgado, primo del presidente, ejercía la función de Presidente del Banco Central del Ecuador y de otros casos como el de la “Narcovalija”, la gestión de Rafael Correa no se ha visto desacreditada pues todos estos escándalos fueron manejados estratégicamente con este fin.

Respecto al tipo de régimen y al modelo de desarrollo, el primero es importantísimo, pues dependiendo del tipo de régimen que exista, el presidente podrá entorpecer o viabilizar una consulta popular. Estos engloban los diferentes programas y políticas públicas que se implementen en cada gobierno, por ejemplo, en el periodo de Febres Cordero y Sixto Durán Ballén hubo una implementación de políticas neoliberales, se dio fin al modelo desarrollista que previo a sus gobiernos se había implementado y de igual manera se privatizó el estado, dándoles como resultado la pérdida de apoyo del pueblo incluso antes de terminados sus mandatos, mostrada claramente en el rechazo popular en las

Consultas Populares que fueron convocadas en 1986 y 1995 por Febres Cordero y Sixto Durán Ballén respectivamente.

Por el contrario, Rafael Correa ha operado bajo un régimen hiperpresidencialista,, donde el gobierno recae en su persona, donde ejerce control sobre los demás poderes y está por encima de las instituciones legitimado en el apoyo popular y mediante un modelo de desarrollo en pos de la industrialización del país y diversificación de productos, donde se ha incentivado la producción nacional y se busca exportar bienes elaborados en vez de materias primas, llamando la atención de la ciudadanía y su apoyo en torno a las medidas aplicadas para lograr que este Modelo de Sustitución de Importaciones se lleve a cabo exitosamente.

Finalmente, el interés social y la cultura política tendrán relación con el impacto social que pueda tener una Consulta Popular y al interés o apatía que la población tenga respecto a las decisiones políticas del país. Haciendo de Rafael Correa un líder que moviliza masas y hace que quienes antes fueran apáticos políticos, se interesen en la política y le presten su voto de confianza y apoyo, pues ven en él un cambio real y verdadero en el manejo de la política a favor del pueblo y en contra de aquellos que se opongan a tal cambio.

Estos cuatro aspectos tienen diferentes pesos, siendo las condiciones económicas y sociales las que se revelan más importantes, aunque no necesariamente puedan definir el resultado que se obtendrá en las consultas populares

Adicionalmente, la debilidad de las instituciones democráticas en el país, el agotamiento del sistema de partidos, la falta de consolidación de un modelo exitoso de democracia representativa, sumado al tinte hiperpresidencialista del liderazgo de Rafael Correa, no ha permitido un uso adecuado de la democracia directa y sus instrumentos, pues no ha buscado complementar y fortalecer el modelo representativo que a medias existe en el país, sino que ha buscado reemplazarlo, usando los mecanismos de democracia directa como una herramienta de legitimización de decisiones, más no de empoderamiento a la

sociedad civil para que pueda decidir sobre los asuntos públicos, en torno a sus intereses y por lo tanto del interés colectivo.

Si bien Rafael Correa ha respetado la decisión de la ciudadanía en todas las Consultas Populares que ha llevado a cabo en su gobierno, cabe resaltar que esto se debe a que siempre ha obtenido el resultado que ha deseado, sin embargo, no existe certeza en cuanto a si lo hará una vez que la población le quite su respaldo. Puesto que en temas como el de la Consulta Popular propuesta por YASUNIDOS, simplemente hizo caso omiso al llamado de un sector ecologista importante que se manifestó y asegura recolectó las firmas necesarias para convocar a Consulta Popular, pedido que fuera omitido por las autoridades.

Rafael Correa hace un uso instrumental y amoral de la política, donde todos sus actos son justificados porque son realizados en pos del “Buen Vivir”, el *Sumak Kawsay*, pero como hemos visto, el concepto del Bien Común, no puede ser dado a criterio de una persona, e incluso de mayorías, puesto que no hay aspectos generales en cuanto a lo que sea mejor para toda una población. Esta serie de ataques y satanización a una clase económica elevada, no tiene fundamento más que de estrategia política. Donde al polarizar al país entre ricos y pobres y poniendo en práctica medidas que sean populares entre los sectores de las mayorías, solo busca mantenerse en el poder mediante un apoyo clientelar en las urnas, usando la política de manera degenerada, haciendo uso del poder para mantenerse poder.

## Referencias.

- Aguilar, L. (2011). *Sobre la participación ciudadana en la Comunidad Andina*. Revista de la Integración, 258-271.
- Alfaro, E., Corral, L. & Hidalgo, F. (2005). *El “Que Se Vayan Todos” y las “Asambleas Populares” en Ecuador*. Recuperado el 21 de Septiembre de 2015 de <http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-29/el-que-se-vayan-todos-y-las-asambleas-populares-en-ecuador>
- Andrade, P. (2009). *Democracia y cambio político en el Ecuador: liberalismo, política de la cultura y reforma institucional*. Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional.
- Asamblea Nacional. (s.f) *Constitución de la República del Ecuador 2008*. Recuperado el 3 de mayo de 2015 de [http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf)
- Ayala Mora, E. (2008). *Resumen de historia del Ecuador*. Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional.
- 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.
- Bobbio, N. (2001). *El futuro de la democracia*. México, D.F. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bobbio, N. (2003). *Teoría General de la Política*. Madrid, España: Editorial Trotta.
- Burbano de Lara, F. (2003). *Antología. Democracia, gobernabilidad y cultura política*. Quito, Ecuador: FLACSO Sede Ecuador.
- Butler, D. & Ranney, A. (1978). *Referendums: A Comparative Study of Practice and Theory*. Washington DC: American Enterprise Institute.
- CEDATOS. (s.f) *Índices de aprobación a la gestión y credibilidad del presidente Correa y de la Asamblea Nacional, a febrero 2015*. Recuperado el 1 de marzo de 2015 de [http://www.cedatos.com.ec/detalles\\_noticia.php?Id=164](http://www.cedatos.com.ec/detalles_noticia.php?Id=164)



- Cheresky, C. (2010). *¿Qué Democracia en América Latina?*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo Libros.
- Conaghan, C., & De la Torre, C. (2008). *The permanent campaign of Rafael Correa: Making Ecuador's plebiscitary presidency*. *The International Journal of Press/Politics*, 13(3), 267-284.
- Crewe, I. (1981). *Electoral participation and Democracy at the Polls de Butler y otros*. Washington, DC: American Enterprise Institute.
- Dahl, R., y San Martín, J. (1989). *La Poliarquía*. Madrid, España: Tecnos.
- De la Torre, C. (2010). *El gobierno de Rafael Correa: Posneoliberalismo, confrontación con los movimientos sociales y democracia plebiscitaria*. *Temas y debates*, (20), 157-172.
- De la Torre, C. (2010). *Rafael Correa, un populista del siglo XXI*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo Libros.
- Diario Hoy. (s.f). *Resultado de la Consulta inconsulta*. Recuperado el 3 de noviembre de 2014 de <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/resultado-de-la-consulta-inconsulta-29064-29064.html>
- Dorn, H. (2011). *Desarrollo, Políticas de estabilización y obstáculos políticos; un problema estructural de la democracia ecuatoriana: Un enfoque desde los caudillos, coaliciones inestables y pugnas de poderes*. Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar
- El Tiempo*. (s.f). *Ecuador en las consultas populares*. Recuperado del 12 de agosto de 2015 de <http://www.eltiempo.com.ec/noticias-cuenca/63206-ecuador-en-las-consultas-populares/>.
- Fernández, I. y Ortiz, G. (1988). *¿La Agonía del Populismo?*. Quito, Ecuador: Editorial Plaza Grande.
- Flores, F., y Moreno, J. (2004). *La participación política en Ecuador*. Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional.
- Freidenberg, F. (2012). *ECUADOR 2011: REVOLUCIÓN CIUDADANA, ESTABILIDAD PRESIDENCIAL Y PERSONALISMO POLÍTICO*. *Revista de ciencia política de Santiago*, 32(1), 129-150.
- Hurtado, O. (2005). *Problemas estructurales de la democracia ecuatoriana*. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios para el Desarrollo.

- Hurtado, O. (2006). *Los costos del populismo*. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios para el Desarrollo.
- Hurtado, O. (2011) *Economía Política en la democracia ecuatoriana*. Recuperado el 8 de Septiembre de 2015 de <http://www.elmercurio.com.ec/266477-economia-politica-en-la-democracia-ecuatoriana>.
- Hurtado, E. (2013). *Lo que pasó en CIESPAL. Apuntes etnográficos sobre el poder, los medios y los sin-sentidos de la violencia*. Íconos Revista de Ciencias Sociales, (23), 65-84.
- Kauffman, B., Büchi, R., & Braun, N. (2007). *Guía de la democracia directa: EN SUIZA Y MÁS ALLÁ*. Wabern, Suiza: Bentelli Hallwag Druck S.A.
- Lijphart, A. (1987). *Las democracias contemporáneas: un estudio comparativo*. Barcelona, España: Ariel.
- Lissidini, A. (2008). *Democracia Directa en Latinoamérica: entre la delegación y la participación*. Quito, Ecuador: RisperGraf C.A.
- López, M. (1991). *Desarrollo y Democracia*. Caracas, Venezuela: Nueva Sociedad.
- Maignashca, J. (2008). *Historia de América Andina, Dirigentes políticos y burócratas. El Estado como institución en los países andinos, entre 1830 y 1880*. Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Montúfar, C. (2011). *León Febres Cordero y la reconstrucción neoliberal: los orígenes del auge y fracaso de la derecha contemporánea en el Ecuador: 1984-1988*. Universidad Andina Simón Bolívar.
- Naranjo, M. (2007). *Dolarización oficial y regímenes monetarios en el Ecuador*. Quito, Ecuador: Colegio de Economistas de Pichincha.
- O'Donnell, G. (1994). *Delegative democracy*. Journal of democracy, 5 (1), 55-69.
- O'Donnell, G. (2004). *Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política*. Revista Española de Ciencia Política, 11, 11-31.
- O'Grady, A. (2013). *La Campaña Permanente de Rafael Correa*. Recuperado el 11 de Julio de 2015 de <http://lat.wsj.com/articles/SB10001424127887324196204578296600062903588>.

- Pachano, S., Jaramillo, S., & Simon, O. (2008). *Democracia Directa. Principios básicos y su aplicación en el Ecuador*. Quito, Ecuador: Corporación Participación Ciudadana.
- Pachano, S. (2007). *La trama de Penélope*. Quito Ecuador: Ágora Democrática.
- Pachano, S. (2008). *Temas Actuales y tendencias en la Ciencia Política*. Quito, Ecuador: Flacso - Sede Ecuador.
- Paredes, W., León, C., Cedeño, W. & Quijije, B. (2011). *Cambios en la Institucionalidad Democrática del Ecuador 2006-2011*. Guayaquil, Ecuador: Instituto de Investigaciones Económicas y Políticas, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil.
- Political Database of the Americas. (s.f). *Resultados Referendum Revocatorio 2008*. Recuperado el 11 de Septiembre de 2015 de <http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Ecuador/refconst08.html>
- Presidencia del Ecuador. (s.f). *Discursos Presidente Rafael Correa*. Recuperado el 21 de septiembre de 2015 de <http://www.presidencia.gob.ec/audio/discursos/2014-09-17FestivaldelTrabajadore%20laPlazaGrande.mp3>
- Puertas, M. I. (2010). *El Debate entre los modelos de Democracia Representativa y Participativa*. Valencia, Venezuela: Asociación de Profesores Universidad de Carabobo.
- Resnick, P. (2007). *La Democracia del siglo XXI*. Barcelona, España: Anthropos.
- Sánchez, F., & López, F. S. (2008). *¿Democracia no lograda o democracia malograda?: un análisis del sistema político del Ecuador, 1979-2002*. Quito, Ecuador: Flacso Sede Ecuador.
- Smith, G. (1976). *The Functional Properties of the Referendums*. *European Journal of Political Research*. 4 (1), 6.
- Uquillas, A. (2007). *Breve análisis histórico y contemporáneo del desarrollo económico del Ecuador*. Quito, Ecuador: Observatorio de la Economía Latinoamericana.
- Walker, I. (2013). *Democracy in Latin America*. Notre Dame, Indiana: Undpress.
- Zimmerman, J. F. (1992). *Democracia Participativa: El resurgimiento del populismo*. Balderas, México: Editorial LIMUSA S.A.