



FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



ANÁLISIS DEL RÉGIMEN ORGÁNICO DEL MOVIMIENTO DE UNIDAD  
PLURINACIONAL PACHAKUTIK - NUEVO PAÍS (MUPP-NP)  
EVALUACIÓN DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN PARTIDISTA



AUTOR

Valeria Larco Muñoz

AÑO

2017



FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

ANÁLISIS DEL RÉGIMEN ORGÁNICO DEL MOVIMIENTO DE UNIDAD  
PLURINACIONAL PACHAKUTIK - NUEVO PAÍS (MUPP-NP)  
EVALUACIÓN DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN PARTIDISTA

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

Profesor Guía:

Nelson Nogales Gonzales

Autora:

Valeria Michelle Larco Muñoz

Año

2017

## DECLARACIÓN PROFESOR GUÍA

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con la 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”.

---

Nelson Nogales Gonzales  
C.I. 175434659-9

## DECLARACIÓN PROFESOR CORRECTOR

“Declaro haber revisado este trabajo, dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación”.

---

María Belén Espinel  
C.I. 0103501763

## DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL 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 de autor vigentes”.

---

Valeria Larco Muñoz  
C.I. 172231438

## AGRADECIMIENTOS

A mis padres y a mi hermana, por ser mi motor de lucha y mi motivación diaria de crecimiento. A quienes han aportado en mi formación a lo largo de mi vida académica, y despertaron mi interés por expandir y compartir constantemente mis conocimientos.

## DEDICATORIA

La dedico a todo aquel que haya estado presente durante este proceso, que haya sabido guiarme o simplemente acompañarme en mi crecimiento profesional, por lo que representa este trabajo al que le he dedicado mi tiempo y esfuerzo.

## RESUMEN

La constitución de movimientos políticos en América Latina precisa un amplio debate sobre la teorización de la institucionalización de partidos. La dualidad estructural en su conformación –movimiento/partido – es el perfil que ha caracterizado a la organización política indígena en el Ecuador. Esto, ha dilucidado un escenario de reorientación de los conceptos de democracia, autonomía y participación, los cuales han sido considerados elementos claves para evaluar la institucionalización de los partidos políticos. El presente estudio tiene como objetivo realizar un análisis de la estructura formal del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP), mediante el estudio de las reglas y normas que determinan los roles de sus miembros y órganos de control, establecidas dentro de su Régimen Orgánico. Se propone evaluar la institucionalidad del MUPP a partir de las dimensiones de complejidad, democracia interna y sistematicidad, y retomar el debate sobre la aplicación de conceptos desarrollados al margen de un contexto socio-político completamente diferente. Además, se analiza el trasfondo conceptual de la reforma realizada al estatuto en base a los cambios en el Código de la Democracia, el cual, en un “intento” por democratizar el espacio político desde lo normativo, pone en evidencia la distancia entre la democracia representativa y la propuesta política inicial de las organizaciones indígenas, la cual está fuertemente ligada a factores culturales e identitarios. El estudio hace énfasis en la conformación histórica del movimiento, reconociendo la importancia de su heterogeneidad al momento de analizarlo. Esto implica realizar una revisión de la aplicación del estatuto en la vida interna del partido, ya que lo tipificado con fines de especializar el organigrama o fijar criterios de competencia electoral y solución de conflictos, muchas veces no se cumple en la práctica. Se busca reflexionar sobre el sesgo que existe entre lo formal y la práctica, y dilucidar nuevas formas de consensuar principios para la participación política que sean más inclusivos con la realidad del movimiento indígena.

## ABSTRACT

The constitution of political movements in Latin America demands a broad debate on the theorization of party institutionalization. Structural duality in its conformation - movement/party - is the profile that has characterized the indigenous political organization in Ecuador. This has elucidated a scenario of reorientation of the concepts of democracy, autonomy and participation, which have been considered key elements to evaluate the institutionalization of political parties. The present study aims to analyze the formal structure of the Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP), by studying the rules and norms that determine the roles of its members and control bodies, established within its Organic Regime. It proposes to evaluate the institutionality of the MUPP from the dimensions of complexity, internal democracy and systematicity, and retake the debate on the application of concepts developed during a completely different socio-political context. In addition, the conceptual background of the reform of the statute, will be analyzed based on the Code of Democracy. This, in an "attempt" to democratize the political space from the normative sphere, revealed the distance between representative democracy and the initial political approach of the indigenous organizations, which is strongly linked to cultural and identity factors. This study emphasizes the historical conformation of the movement, recognizing the importance of its heterogeneity when analyzing it. This implies a review of the application of the statute in the internal life of the party, since, what is typified in order to specialize the organization chart or to establish criteria of electoral competition and conflict resolution, is often not fulfilled in practice. It seeks to reflect on the bias that exists between formal and practical, and to elucidate new ways of agreeing principles for political participation that are more inclusive with the reality of the indigenous movement.

## ÍNDICE

1. Introducción.....	1
2. Revisión de la Literatura.....	3
3. Marco Teórico y Enfoque Metodológico.....	10
4. Análisis del Régimen Orgánico del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik.....	18
4.1 Complejidad.....	20
4.2 Democracia interna.....	24
4.3 Sistemática.....	27
5. Conclusiones.....	30
6. Referencias .....	33

## 1. INTRODUCCIÓN

A lo largo de la historia, los movimientos sociales han ejercido el carácter de representantes de la sociedad civil, que desde un nivel programático y simbólico, busca distanciarse del status quo y el sistema de partidos políticos, el cual se ha visto ampliamente deslegitimado en las últimas décadas. Sin embargo, casos como el del movimiento indígena en Ecuador y Bolivia, pone en evidencia el hecho de que, a pesar de que los movimientos sociales pueden emerger de una crisis partidaria, muchas veces se ven en la necesidad de utilizar instrumentos políticos para materializar sus demandas.

En el Ecuador, la creación del Consejo Nacional de Coordinación de Nacionalidades Indígenas (CONACNIE) en el Primer Encuentro de Nacionalidades Indígenas, marcó un hito en el desarrollo de los movimientos sociales, en cuanto a sus niveles de organización y acción, en la lucha por construir su identidad dentro de una sociedad altamente heterogénea. A raíz del Consenso de Washington y las políticas de corte neoliberal que ejercieron los gobiernos en América Latina, el deterioro de las condiciones de vida de varios sectores de la sociedad hizo evidente el amplio espacio que existía entre el estado y la ciudadanía, en términos de representatividad. Esto, abrió paso a la creación del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP), en lo que se puede entender como “un intento por institucionalizar la participación política directa y la auto representación de un amplio abanico de sectores sociales, desde una visión fuertemente corporativa de la democracia” (DoAlto & Stefanoni, 2009), hecho que es preciso analizar dentro de la tendencia de constitución de partidos étnicos en América Latina, los cuales sientan sus bases en una serie de factores culturales, estructurales e identitarios.

Existen diversas propuestas teóricas que analizan el paso de movimiento social a partido político, por lo que el movimiento indígena ecuatoriano ha sido ampliamente estudiado desde un enfoque que analiza el rol de las instituciones de base, para abordar la distinción de sus modos de movilización de intereses,

en términos de prácticas colectivas, enfatizando su carácter de movimiento político. Sin embargo, dentro de la presente investigación, se busca analizar los niveles de institucionalización que ha alcanzado el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP) como partido político, siendo el objetivo de este estudio utilizar la teoría alrededor de la institucionalización de partidos, para elaborar un esquema que permita establecer parámetros para evaluar los alcances estatutarios relacionados a los procesos de democracia interna durante los últimos años. Para esto, realizaremos un estudio comparativo entre las dimensiones de complejidad, democracia interna y sistematicidad con respecto al régimen orgánico, reestructurado por el cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Contencioso Electoral en base a las reformas en el Código de la Democracia. Dichas dimensiones proponen estudiar la institucionalidad desde un enfoque estructural, en el que se toma en cuenta criterios de competencia electoral y selección de líderes, especialización del organigrama, diferenciación de subunidades y normas para la resolución de conflictos. En su desarrollo, observaremos la aplicación del mismo más allá de la voluntad y esfuerzos del movimiento por consolidar un estatuto que garantice su institucionalidad, para determinar la repercusión de la estructura formal en la vida interna del partido.

Con el fin de abarcar el tema desde sus orígenes, se propone realizar una revisión académica sobre la teoría de partidos políticos, para así encontrar una definición que permita entender su desarrollo y el papel que cumplen dentro del sistema democrático, pero que sobre todo se ajuste al caso de análisis del MUPP. Está claro que no se ha llegado a una definición unívoca, pues como señala Víctor Hugo Martínez “los partidos no son lo mismo en todo tiempo y lugar” (2009, pág. 42), lo cual es propio del relativismo conceptual en las ciencias sociales.

## 2. REVISIÓN DE LA LITERATURA

Uno de los primeros enfoques de interés para este trabajo lo encontramos hace más de un siglo en la obra de Moisei Ostrogorski (1982), quien de manera amplia, propone el estudio de los partidos como organizaciones. A esta perspectiva se suma Duverger, que a pesar de limitarse a señalar que los partidos son “una comunidad de estructura particular” (1957, pág. 11) se encamina en la misma idea de definirlos como estructuras estables. Este enfoque estructuralista es desarrollado por Panebianco, quien más adelante aporta una propuesta para el análisis de la institucionalización. En un intento más preciso por definir los partidos explica, que “el partido es una estructura que responde y se adapta a una multiplicidad de demandas por parte de sus distintos jugadores y que trata de mantener el equilibrio conciliando aquellas demandas” (1990, pág. 36).

A pesar de que la discusión surgida alrededor de este tema es extensa, es importante mencionar otros debates de interés que encontramos al momento de definir los partidos políticos. Es el caso del carácter ideológico como principal conductor de su creación, para lo cual Beyme (1986) hace referencia a la pugna dogmática que perfila y estabiliza a las organizaciones partidarias. Si bien, esta definición no se encuentra lejos de la realidad, mantiene un perfil meramente descriptivo de tan solo uno de los componentes de los partidos, por lo cual se lo debe utilizar como una herramienta y no como una definición. Una de las aproximaciones más conocidas dentro de la ciencia política, orientada hacia la escuela funcionalista, es la de Giovanni Sartori, que se refiere a los partidos como “cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos a cargos públicos” (1980, pág. 92). Sin embargo, a partir de esta definición, desde lo planteado por Duverger y Panebianco, “se yerra al olvidar que la lucha electoral es sólo uno de los medios por los que el partido procura sus objetivos” (Martinez, 2009, pág. 43), razón por la que, en primera instancia, se propone analizarlos desde un enfoque más amplio, como es el estructuralismo.

Sin duda, el estudio de la institucionalización requiere que el partido sea entendido como una organización, de modo contrario no se pueden sentar parámetros para analizarlo a nivel estatutario. Desde este entendimiento, Javier Duque habla de un imperativo organizacional por el que “los partidos se ven en la necesidad de conformar una estructura organizativa... ámbito interno que incluye las formas de gestión y dirección, estrategias de acción y proceso de toma de decisiones” (2005, pág. 105). Esta categoría comprende una segunda instancia, llamada imperativo técnico, la cual hace referencia específicamente a la división del trabajo que se da dentro de los partidos como estructuras. A partir de esta delimitación, podemos entrar en el debate que le confiere a este trabajo, la discusión teórica sobre la institucionalización de partidos, para a partir de esto, tomar las propuestas de análisis y medición que sean pertinentes.

Como se dijo anteriormente, analizar la institucionalización de partidos parte de la premisa que son estructuras organizativas susceptibles de medición. El debate considera la institucionalización como un proceso multidimensional, en donde se debe tener en cuenta diferentes criterios. Uno de ellos es la complejidad, para lo que autores como Kristina Weissenbach (2010) propone analizar los niveles de organización local y nacional. Randall y Svasand (2002) desarrollan el tema del enraizamiento para estudiar los alcances organizativos de los partidos, tema que a su vez ha sido desarrollado en los trabajos de Javier Duque (2005) y Basedau y Stroh (2008).

Uno de los primeros en utilizar el enfoque multidimensional fue Samuel Huntington, quien basado en la perspectiva de Philip Selznick (1962) sobre la rutinización e internalización de valores, reflexiona que “la institucionalización es el proceso por el cual adquieren valor y estabilidad las organizaciones y procedimientos. Se podría definir el nivel de institucionalización de cualquier sistema político por la adaptabilidad, complejidad, autonomía y coherencia de sus organizaciones y procedimientos” (Huntington, 1972, pág. 23). Las dimensiones expuestas hacen referencia a: *a) adaptabilidad* como la capacidad de cambiar con respecto a lo que demanda su entorno; *b) complejidad* como

los niveles de organización y conformación de subunidades; c) *autonomía* como relación de influencia del entorno e intereses externos; y d) *coherencia* como medio por el cual se llega a consensos y resolución de disputas (Huntington, 1972). Estos criterios, son un referente para el posterior desarrollo del concepto de institucionalización, sin embargo, los resultados aplicados de cada dimensión pueden resultar divergentes, pues, conceptos como la adaptabilidad y la autonomía, se tornan excluyentes en la práctica. Si tomamos el caso del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik como ejemplo, sus intentos por mantener autonomía se han traducido en rigidez dentro de su agenda y además es indispensable tener en cuenta dualidad organizacional- movimiento/partido -del movimiento indígena con respecto a sus organizaciones de base, factor clave para entender la complejidad de la estructura dentro del partido. Es así que Lee Sigelman (1979) señala, que la afirmación de Huntington resulta ambigua en cuanto no especifica si su concepto de institucionalización es igual a la suma de sus partes.

Nelson Polsby es quien analiza la institucionalización desde sus procesos internos y bajo tres características: *delimitación del entorno*, que hace referencia a los procesos de democracia interna y selección de líderes; *complejidad* bajo la misma línea propuesta por Huntington que analiza los procedimientos y división del trabajo; y *criterios universalistas* que reduzcan particularismos y tensiones. Como observa Nelson Nogales (2014) en su ensayo de discusión teórica sobre institucionalización de partidos, "Polsby ve la institucionalización como un proceso multilineal que puede decantar en el fortalecimiento de unos factores y debilitamiento de otros". Esto se relaciona directamente con una de las principales críticas a Huntington, que termina por contraponer algunos de sus conceptos, es por esto que bajo la visión de Polsby, es necesario utilizar parámetros que puedan ser aplicados con objetividad, como son el orden normativo interno y sus procesos de democracia.

Panbianco (1990) propone trabajar dos dimensiones: autonomía y sistematicidad. Sin embargo, Randall y Svasand (2002) discuten que se tome

en cuenta la autonomía como indicador de institucionalización, al no ser proporcional la relación, ya que, existen partidos altamente institucionalizados que mantienen fuertes relaciones con sectores corporativos. A partir de esto la definen como “el proceso por el cual el partido se consolida en términos de patrones de conducta y de actitudes o cultura” (Randall & Svasand, 2002). Relacionado al término de cultura mencionado en esta definición, Jorge Komadina (2013) en su estudio sobre el Movimiento Al Socialismo en Bolivia, diferencia la cultura política de la cultura cívica y la define como “un conjunto estable de significaciones y hábitos colectivos compartidos y legitimados por los militantes y que predisponen a cierto tipo de prácticas”.

En base a las aproximaciones referidas, Randall y Svasand (2002) toman en cuenta cuatro dimensiones a la hora de analizar la institucionalización, como muestran en la siguiente tabla:

Tabla 1. Dimensiones de la institucionalización partidista

	<b>Internamente</b>	<b>Externamente</b>
<b>Estructural</b>	I. Sistemática	II. Autonomía Decisional
<b>Actitudinal</b>	III. Infusión de Valores	IV. Enraizamiento

Tomado de: Randal y Svasand, Party Institutionalization in New Democracies, 2002

Uno de los planteamientos más relevantes para este trabajo es la señalada por Flavia Freidenberg, bajo el indicador de democracia interna, el cual puede ser entendido como la concordancia de los principios democráticos al interior de los partidos, en el ámbito organizativo y doctrinal. “Este enfoque enfatiza en la existencia de reglas o normas internas que prescriben un conjunto de requisitos indispensables para el funcionamiento democrático de una organización política, por tanto, los niveles y grados de democracia interna están determinados, sobre todo, por la presencia de dispositivos estatutarios y por las normas nacionales que los prescriben” (Komadina, 2013).

Sofía Cordero, en su análisis sobre la lucha por la inclusión política del MAS en Bolivia y Pachakutik en Ecuador, reconoce que la falta de diferenciación organizativa dentro de estos movimientos es un elemento crucial a la hora de analizarlos, y que es necesario observar sus prácticas y el peso que tiene la voz de las organizaciones sociales a la hora de aplicar las normas establecidas dentro de sus estatutos. Es por esto que, la autonomía debe ser un concepto desde el principio desechado, ya que de modo contrario se establecería una frontera para el análisis de partidos que desde sus inicios buscaban mantener una estrategia dual. La teoría de institucionalización centrada en el desarrollo de partidos europeos, se ve cuestionada desde el modelo de constitución partidista de los movimientos indígenas, los cuales, como señala Cordero, "buscaron ampliar la inclusión y la participación, y al hacerlo aportaron nuevas preguntas acerca de la institucionalidad y nuevas definiciones de lo democrático" (Cordero, 2008).

En el Ecuador, en un intento por democratizar las formas de participación política, se aprobó una Ley Electoral que buscaba reglamentar la "participación popular en el ejercicio de la democracia directa para los procesos electorales y para la designación de las autoridades de los órganos de poder público" (Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, 2009). Es indiscutible que la crisis partidaria que atravesó el Ecuador, especialmente en los años 90, generó un escenario de desigualdad e inequidad en la participación política, por lo que esto fue un factor clave que motivó a la realización de reformas en el sistema de partidos, buscando incentivar un esquema en donde las prácticas por parte de las organizaciones políticas tiendan al diálogo y la concertación, y así poder generar condiciones que permitan una mejor gobernabilidad democrática.

Una vez aprobado el código, todos los partidos tuvieron que reestructurarse conforme a los cambios establecidos, sin embargo, se debe cuestionar si las reformas realmente resuelven los problemas diagnosticados en el sistema de partidos, especialmente cuando su efectividad depende exclusivamente de lo que se ponga en práctica. En lo que confiere a las reformas realizadas al

estatuto de Pachakutik conforme al Código de la Democracia, se han realizado revisiones sobre la importancia de analizar conceptos como capital social, cultura y política, para de esta manera aproximarnos a la lógica del movimiento. Robert Putman (1994) y Samuel Coleman (1990) se refieren al capital social como las relaciones generadas en base a principios de reciprocidad y cooperación, y conforme a esto la capacidad que tienen de asimilar las prácticas incrustadas en el tejido social. Este funciona como modelador de las dinámicas dentro del grupo, puesto que la estructura social es el principal articulador de las relaciones de poder y por lo tanto acelera el desarrollo político. De la misma manera, la cultura constituye un aspecto que atraviesa todos los niveles de asociatividad, ya que al ser resultado de construcciones históricas, condicionan los aspectos identitarios y los grados de cohesión social. Desde este enfoque, la política debe ser pensada desde la base social a la que está dirigida, y por lo tanto, es fundamental que se reconozca la diversidad de la organización, especialmente en un país que ha luchado por consolidar un Estado Plurinacional y Multiétnico.

Diana Atamaint Wamputsa (2010), en su análisis de los movimientos y partidos políticos para el Estado Plurinacional e Intercultural, reflexiona que "debemos repensar con creatividad y empujar con fuerza la construcción de organizaciones políticas ancladas en la base de la sociedad y, sobre todo, en la concepción de que la unidad en la diversidad es posible y que ésta es la riqueza más grande del Ecuador" (Atamaint, 2010, pág. 30). A partir de esto, observamos que el proceso de democratización que se ha buscado establecer desde el Estado, simplemente ha cambiado la lógica de organización dentro del partido, y las demandas generadas desde el gobierno no han sido asimiladas por los miembros del movimiento. A pesar de que el Código de la Democracia se basa en la idea de institucionalidad generada desde el Estado y establecida en la constitución, es imprescindible analizar el debate detrás de lo que se considera un proceso de institucionalización, y nuevamente contrastarlo con el caso del movimiento indígena. Lo interesante dentro de las reformas con respecto al MUPP, es que se diferencia los alcances de los movimientos

sociales con respecto a los alcances de un partido político, razón por la cual el caso de análisis encuentra susceptibilidades en la condición de su existencia.

### 3. MARCO TEÓRICO Y ENFOQUE METODOLÓGICO

El estudio y entendimiento de los movimientos sociales ha provocado, que en los últimos treinta años, se genere una multiplicidad de teorías, que desde la sociología y la ciencia política, buscan abordar un fenómeno social paradójicamente heterogéneo. Sin embargo, es la relación entre movimientos sociales y partidos políticos, lo que ha generado un quiebre en las propuestas que sitúan a los movimientos como los actores más alejados de la institucionalidad y el sistema de partidos. Los panoramas de intermediación de intereses son una base para ubicar, dentro del espectro de la acción colectiva, a los diferentes grupos canalizadores de demandas ciudadanas, para lo cual Herbert Kitschelt (1999), mediante un estudio de las democracias post-industriales, propone distintos parámetros para entender los modos de acción colectiva.

En primer lugar, es preciso señalar, que para Kitschelt el surgimiento de distintos modos de acción colectiva no se deriva de un supuesto debilitamiento de las democracias, sino, de un contexto de búsqueda de nuevas vías para la intermediación de intereses. Para el autor, esto se da debido a la diversificación de demandas y variación de los hábitos de consumo, propio de la época posfordista, la cual “ha inducido a los innovadores políticos a adoptar técnicas de producción flexible” (Kitschelt, 1999, pág. 8). Dentro de la intermediación de intereses se realiza una clara diferenciación entre partidos, grupos de interés y movimientos, identificando las distintas prácticas políticas que lleva a cabo cada uno. Bajo una perspectiva funcionalista, propone distinguir la movilización colectiva desde la disposición de los grupos a invertir en infraestructura destinada a la resolución de problemas y establecer procedimientos enfocados en regular los procesos de elección social. De esta manera, los movimientos sociales se sitúan dentro de los modos de movilización que utilizan prácticas anti-institucionales y no realizan ninguna inversión en resolver problemas de acción colectiva y elección social. En el polo opuesto del espectro, los partidos

políticos se caracterizan por hacer uso de prácticas institucionalmente codificadas e invertir en resolución de problemas y elección social.

Tabla 2. Modos de Movilización Colectiva

Alternativas funcionales: Inversiones en resolver problemas de acción colectiva (AC) y/o elección social (ES)			
MODOS DE MOVILIZACIÓN POLÍTICA	NINGUNA INVERSION (AC - Y ES -)	INVERSION EN AC (AC + Y ES -)	INVERSIONES EN AMBAS (AC + Y ES +)
PRACTICAS ANTI-INSTITUCIONALES (MANIFESTACIONES)	MOVIMIENTOS SOCIALES (EQUILIBRIO)	GRUPOS DE INTERES SUBVERSIVOS	SOCIEDADES SECTARIAS Y REVOLUCIONARIAS
PRACTICAS INSTITUCIONALMENTE COMPATIBLES	MOVIMIENTOS DE REFORMA	GRUPOS DE INTERES (EQUILIBRIO)	POLITICA DE PILARES
PRACTICAS INSTITUCIONALMENTE CODIFICADAS: COMPETICION ELECTORAL	PARTIDO CARISMATICO REPRESENTACION INDIVIDUALISTA DEL PARTIDO DE TEMA UNICO	PARTIDO CLIENTELAR	PARTIDOS PROGRAMATICOS (EQUILIBRIO)

Tomado de: Herbert Kitschelt, 1999 en Panorama de Intermediación de intereses políticos: Movimientos sociales, grupos de interés y partidos a comienzos del siglo XXI

Por su parte Claus Offe, en su obra “Partidos políticos y nuevos movimientos sociales” (1998), hace referencia a la composición socio-estructural de estos nuevos movimientos como portadores del paradigma de la nueva política, entendiéndose a esta, como una nueva visión que profundiza los aspectos de identidad, culturales, ideológicos, étnicos y de género, como motores de movilización social. Tomando en cuenta esta tendencia a generar nuevas formas de movilizarse planteada por Offe y Kitschelt, es preciso reflexionar sobre la visión de Dalton (1999), quien señala que los ciudadanos pos-materialistas tienen mayor disposición que otros a participar, pues a pesar de estar involucrados en modos de acción no convencionales, su tendencia teórica a apoyar principios democráticos los acerca a verse involucrados con los partidos políticos, a diferencia de un ciudadano que simplemente no participa de ningún modo de acción.

Touraine afirma que “todo movimiento social lleva implícita una ambición democrática, y es que trata de informar e integrar a aquellos que no participan

activamente en las decisiones políticas y económicas” (Touraine, 2000). Por lo tanto, a pesar de que exista una evidente distinción organizativa al momento de movilizar las demandas, los movimientos y partidos se acercan, en el sentido que buscan consolidar un orden democrático y de participación, por lo que pueden surgir contextos, en donde, su fusión o transformación tenga un propósito funcional sin la necesidad de catalogarse como antagónico. La idea de movimiento-partido se encasilla en la indudable importancia que cumplen los movimientos sociales como canalizadores de las demandas sociales, sin embargo, para lograr ese cambio, generalmente necesitan valerse de otros actores políticos. De acuerdo con Michael Hangan (1998) existen cinco tipos de relaciones que se pueden generar del acercamiento de un movimiento con un partido, estas son: articulación, permeabilidad, alianza, independencia y transformación.

La *articulación*, hace referencia a la idea de que un partido puede sentir interés en representar a un movimiento, tomando en cuenta la capacidad de movilización que tiene el mismo, y a su vez el movimiento se acopla al programa del partido para alcanzar una cuota política que les permita tener respaldo institucional. La *permeabilidad* mientras tanto, habla del interés que siente el movimiento social en orientar a un partido para que respalde su causa, buscando infiltrarse en sus canales tradicionales. Ambas perspectivas pueden resultar en una importante pérdida de autonomía del movimiento, ya que centran su unión en las posibilidades de tener éxito si obtienen el respaldo del otro grupo, sin embargo, al no existir un acuerdo, es muy fácil que el partido ejerza influencia en el movimiento. Con *alianza*, se refiere a la negociación sobre temas puntuales a la que puede llegar un partido y un movimiento, en donde mediante una coalición, cada uno conserva sus estructuras de manera independiente en busca de lograr objetivos específicos. El caso de Pachakutik, puede ser estudiado desde esta propuesta si tomamos en cuenta la alianza que realizaron con el Partido Sociedad Patriótica, quienes a cambio de su apoyo electoral, ofertaron varios cargos políticos para las elecciones del 2002. Sin embargo, cabe mencionar que antes de que esto sucediera, se da un proceso de *transformación*, mediante el cual el movimiento se convirtió en

partido, pues este surgió autónomamente como una nueva estructura ligada a sus organizaciones de base.

Existen escenarios que se consideran más idóneos para la creación de nuevos partidos, para lo cual Donna Lee Van Cott (2007), realiza un estudio del surgimiento de “partidos étnicos” en América Latina, en un contexto en el cual las escisiones sociales son un factor fundamental para la creación de partidos políticos. La propuesta de partido étnico emerge de la idea de que estos se forman como una reacción a otros grupos dentro de la sociedad, y que mediante la movilización a favor de sus derechos colectivos, logran politizar los clivajes étnicos existentes (Van Cott, 2007). La autora hace referencia al eurocentrismo en las aproximaciones de Kitschelt (1999), las cuales no toman en cuenta la crisis económica y los niveles de desigualdad y pobreza en América Latina, A partir de esto afirma, que bajo este contexto, los partidos en la región “tienden a ser menos institucionalizados, a tener raíces poco profundas en la sociedad y organizaciones partidistas más débiles e informales”(Van Cott, 2007, pág. 11). Reconoce que existen panoramas propicios en los cuales emergen estos partidos, cuando se da un cambio en el sistema partidista del país afecta directamente a las oportunidades políticas (Tarrow, 1994), pero además se debe tener en cuenta la importancia de la acumulación de recursos para poder llevar a cabo la coordinación colectiva(McAdam, McCarthy, & Zald, 1999).

Panbianco(1988) enfatiza la idea de que el nivel de institucionalización se relaciona directamente con el modelo con el que el partido fue establecido, en este caso, el MUPP es un partido surgido a raíz de sus organizaciones de base preexistentes. Bajo una óptica menos sistémica sobre la conformación de partidos en América Latina, hace referencia a la conformación organizativa y territorial bajo un modelo de centro/periferia. Sin embargo Randall y Svasand, critican este modelo ya que implica la combinación de los factores de penetración y difusión, los cuales al ser aplicados a casos en países en vías de desarrollo con gobiernos de transición, se evidencia la dependencia económica de factores externos. Esto hace que las oportunidades dentro del sistema

político sean diametralmente distintas a la de cualquier partido. Manuel Alcántara (2001) resalta la necesidad de tomar en cuenta las perspectivas nacionales específicas y realizar un estudio global comparado. El autor nota la deficiencia en la diferenciación del rol que cumplen los partidos en el sistema de partidos y por consiguiente, evidencia que no se ha dado el espacio necesario para estudiar las organizaciones que lo conforman. "La lógica era clara: si había unas organizaciones cuyo papel se consideraba irrelevante, no tenía demasiado sentido prestar atención a cómo estuviesen estructuradas, a conocer sus normas de funcionamiento interno" (Alcántara, 2001). Es por esto que el autor busca desechar el análisis puramente sistémico y establece un modelo de variables para analizar el origen de los partidos, desde el tipo de liderazgo, ubicación territorial, carácter electoral, motivación, organización de apoyo, carácter del surgimiento y tipo de origen.

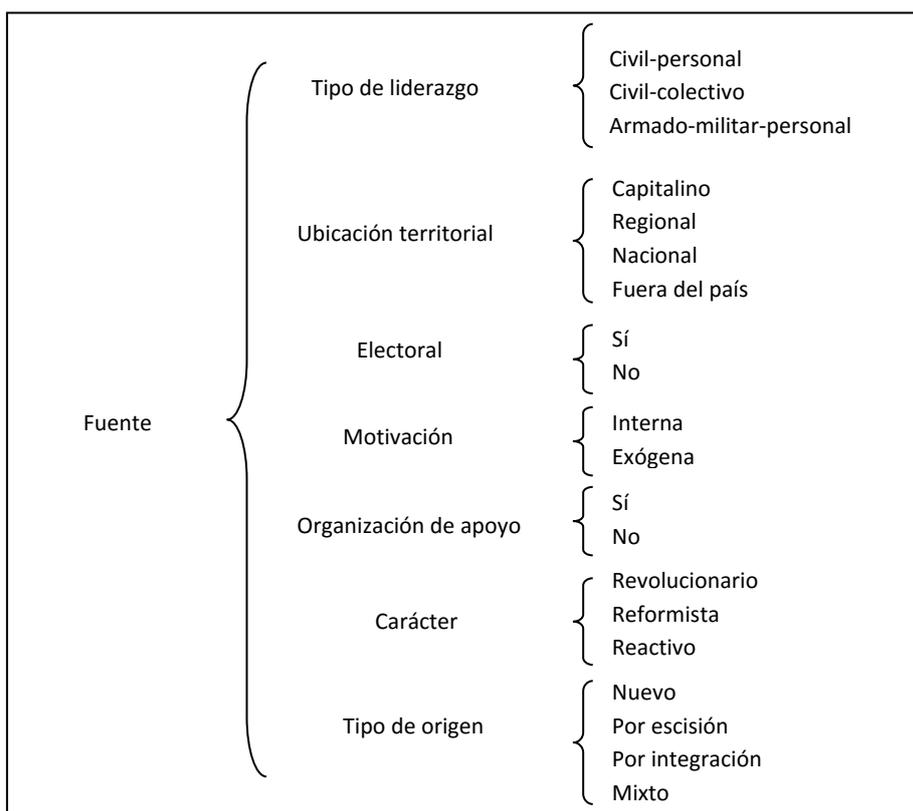


Figura 1. Elementos constitutivos de la dimensión origen de los partidos latinoamericanos

Tomado de: Manuel Alcántara, El origen de los partidos políticos en América Latina, 2001

Desde lo planteado por Alcántara, es indispensable reconocer que el tipo de liderazgo dentro del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik recae en sus organizaciones de base. Por lo tanto, es considerado un liderazgo civil-colectivo, ya que la existencia de organizaciones de apoyo resulta inherente y debe ser reconocida como una motivación exógena a la creación del movimiento. Debido a la multiplicidad de actores dentro del mismo partido y al desarrollo de un modelo que se llevó a cabo por difusión geográfica, la ubicación territorial es indiscutiblemente nacional. El carácter electoral fue uno de los elementos más importantes para la creación del MUPP, ya que como se ha dicho anteriormente, este fue el instrumento político que las organizaciones utilizaron, precisamente para ganar terreno en el ámbito de las disputas electorales, y su éxito como partido, ha sido enfocado a evaluar los alcances de los líderes según sus conquistas electorales. La plataforma ideológica bajo la que fue creado el partido, resalta su carácter reformista desde su creación, en cuanto busca posicionar un nuevo modelo pragmático para la consecución de sus demandas. Finalmente, su tipo de origen es considerado como nuevo, ya que responde a un momento histórico en donde se vio la necesidad de crear un instrumento capaz de canalizar los proyectos de las distintas organizaciones.

En comparación con los partidos políticos latinoamericanos que Alcántara estudia en su obra, debemos señalar que las variables de origen que enmarcan al MUPP, constituyen la minoría de los casos dentro de la región. Con esta observación, al momento de sentar las bases para el análisis de su institucionalización, se deben tomar en cuenta sus particularidades y reconocer que la literatura desarrollada alrededor de este tema tiene limitaciones geográficas e históricas, al haber sido desarrollada específicamente en base al estudio de partidos europeos y norteamericanos.

El tipo de investigación a desarrollar es de tipo explicativa, en cuanto busca identificar y analizar causales de un evento social (Hernandez, Fernandez, & Baptista, 2003). En este caso, el estudio pretende situar parámetros de análisis sobre la institucionalización para poder aplicarlos al caso del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik. Es así, que en la relación causa-efecto se

establece a partir del entendimiento teórico de la institucionalización, lo cual, permite analizar críticamente los niveles estatutarios del partido. De esta manera, la investigación no solo tiene el fin de describir los conceptos y relacionarlos, ya que el estado del conocimiento del tema de desarrollo del movimiento indígena ecuatoriano ha sido ampliamente abarcado, sino que busca dilucidar los alcances institucionales de una manera fáctica, situándolos en el contexto actual.

Para establecer un modelo de variables susceptible de comparación con el régimen orgánico, tomaremos en cuenta distintas dimensiones organizacionales y procedimentales que sean pertinentes para el estudio de la institucionalización del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik.

En primer lugar, se propone realizar un análisis de la **complejidad**, la cual, tiene como objetivo racionalizar las tareas para alcanzar mayor eficiencia dentro de la organización:

- Especialización del organigrama: Jerarquización y división del trabajo, establecida mediante separación de funciones.
- Diferenciación de subunidades y niveles de organización partidista: (nacional, regional, intermedio, local).

La segunda dimensión propuesta es **democracia interna**, que hace estricta referencia a factores como:

- Criterios de competencia electoral y selección de líderes.
- Vigencia de derechos y obligaciones para los militantes.
- Garantías de libertad para elección y deliberación.

Finalmente, la **sistematicidad** dentro de la organización política se la evalúa en base a la existencia de criterios universalistas para la reducción de tensiones, es decir:

- Tipificación de normas para el procesamiento de conflictos.
- Relaciones de los líderes con las bases

A partir de estas tres dimensiones, se propone estudiar empíricamente los alcances institucionales del partido político, a nivel estatutario. Mediante un estudio comparativo de los parámetros establecidos, con el régimen orgánico del partido, se busca evaluar la institucionalización en un nivel formal, situándonos en una coyuntura política, que demandó la reformulación de las normas dentro de las organizaciones políticas.

#### **4. ANÁLISIS DEL RÉGIMEN ORGÁNICO DEL MOVIMIENTO DE UNIDAD PLURINACIONAL PACHAKUTIK**

Para situarnos en el contexto del movimiento indígena ecuatoriano, es preciso señalar que una de las primeras manifestaciones del movimiento como actor político se da en los años cuarenta, mediante la representación gremial de pueblos históricamente desvinculados y excluidos del ejercicio factico del poder. Posteriormente, en los años setenta, se evidenció de manera más formal el interés del movimiento por buscar formas alternativas de acción para la consecución de sus objetivos. En los años 90, la sostenida crisis política del Ecuador abrió un escenario oportuno para que las organizaciones indígenas participen de manera directa en el sistema político electoral, es así que el Consejo Nacional de Coordinación de Nacionalidades Indígenas (CONACNIE) constituye el primer intento de canalizar el proyecto político dual, mediante la creación de un movimiento político. Esto, más adelante permitiría la creación de la Coordinadora de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), la cual amplió la posibilidad de incidir en el espacio político con un contenido diverso. El proceso de incorporación del sector indígena en Ecuador puede ser analizado en tres etapas: “a) una primera etapa simbólica de incorporación generada desde el estado (promoción desde dentro); b) una segunda etapa de movilización de los sectores indígenas (movilización desde fuera) y c) una tercera etapa de integración institucional al sistema político (promoción mixta: desde dentro y fuera)” (Freidenberg & Alcántara, 2001, pág. 240)

En 1996, la creación del Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik – Nuevo País (MUPP-NP), significó la adhesión de diferentes sectores de la sociedad que buscaban un vehículo efectivo para canalizar sus demandas, por lo que el MUPP no solo representó a los diferentes grupos indígenas, sino también a sindicatos progresistas del sector petrolero y eléctrico, movimientos de mujeres, jóvenes y ecologistas, grupos evangelistas, fracciones de partidos de izquierda e intelectuales y empresarios de la clase media serrana (Sanchez & Freidenberg, 1998). En el primer año de su creación, se presentaron a

elecciones presidenciales, de las cuales terminaron como la tercera fuerza política con porcentaje de votos válidos, con lo que pudieron ubicar a 15 miembros dentro del Congreso Nacional durante dos periodos. En 1997 participaron activamente en los debates sobre el nuevo texto constitucional de 1998, logrando que varias de sus demandas fueran incluidas, por lo que sin duda significó un cambio más real e inclusivo dentro del sistema político ecuatoriano. En el 2002, Lucio Gutiérrez alcanzó la presidencia gracias a la alianza del Partido Sociedad Patriótica con Pachakutik. Los líderes del MUPP consiguieron puestos dentro del Ministerio de Agricultura y Cancillería, sin embargo, en poco tiempo el proyecto político del gobierno se alienó a nuevos intereses, provocando la ruptura de la alianza luego de los primeros seis meses.

Es importante resaltar las características de la organización partidaria desde sus orígenes, pues esto enmarca prácticas y elementos que más adelante influyen en los alcances institucionales del partido. Uno de los rasgos principales, es su creación en base a la agregación de las diferentes demandas sociales que se encontraban dispersas territorialmente, por lo que se vieron en la necesidad de organizarse por difusión geográfica. Además, dado su especificidades como movimiento político, han mantenido una estructura de carácter indirecta, es decir que las organizaciones de base constituyen el principal canal de participación, “no se es miembro de un partido, propiamente hablando, se es miembro de un grupo social que se adhiere colectivamente” (Duverger, 1951, pág. 19). Es así, que no se puede negar la estrecha relación que tienen las dos estructuras, razón por la cual la institucionalización del movimiento debe ser entendida desde lo formal y lo práctico, pues como señala Sofía Cordero “para conocer la estructura de los partidos, más allá de su normatividad es necesario mirar el funcionamiento y prácticas reales”(Cordero, 2008).

#### 4.1 COMPLEJIDAD

Uno de los componentes principales para determinar el nivel de complejidad del organigrama dentro del partido, es la diferenciación de subunidades y establecimiento de niveles de organización. Para esto, el régimen orgánico de Pachakutik contempla, dentro del Título IV: Del Gobierno, Dirección y Control del Movimiento; la existencia de un Área de Gobierno, de Seguimiento y Control, de Procedimientos Electorales Internos y Externos, y Operativa; a nivel Nacional, Provincial y de Delegaciones en el Exterior, Cantonal y Parroquial. A pesar de que esta normativa ha buscado dar cierta autonomía a los procesos dentro del partido, es inevitable hacer un recorrido a la composición heterogénea del movimiento. La CONAIE, en principio se conformó por el interés de crear un instrumento canalizador de las demandas de las principales organizaciones indígenas. En la Sierra el “Movimiento de los Indígenas del Ecuador” –Ecuador Runakunapak Rikcharimuy (Ecuadorunari), en la Costa la Confederación de Nacionalidades y Pueblos Indígenas de la Costa Ecuatoriana (CONAICE) y en la Amazonía la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENAIE).

El caso de Ecuadorunari, en la Sierra, se caracteriza porque su origen se concentra en el área rural y el sistema de hacienda, que desencadenó la Reforma Agraria. Uno de los primeros impulsos para la organización dentro de la región fue el rechazo a un sistema desigual y de explotación, es decir, fue el resultado de formaciones organizacionales que se dependían de los cambios en el sector agrícola. Por otro lado, la Iglesia constituyó un canalizador de pensamiento, no solo porque apoyó a movilizar recursos para la creación de ciertas organizaciones, sino que también generó el rechazo por parte otros sectores, haciendo evidente la distancia entre organizaciones dentro de la misma región. Existieron también grupos que eran impulsados por Cooperativas de Comercio y Agrícola, pues naturalmente se veían en la necesidad de crear vehículos para alcanzar sus intereses políticos. Sin embargo, fue la creación de espacios comunes de lucha, mediante la movilización y protesta dentro de espacios urbanos, lo que canalizó la acción

colectiva de los pueblos de la Sierra, ya que no se dio un proceso de abstracción ideológica común.

Por su parte, la complejidad de la unificación de lucha de los grupos en la Amazonía, se basa en la multiplicidad de etnias y pueblo originarios que mantenían sus propias estructuras organizativas en base a su lengua y prácticas sociales. Con la presencia de colonos y petroleras dentro de su territorio, la defensa del mismo fue su principal motivo para iniciar procesos de organización. Sin embargo, debido a la evidente ausencia del Estado, fueron las distintas órdenes religiosas unas de las que condujeron a la formación de organizaciones. De aquí, otro factor fundamental de diferenciación a la hora de organizar sus estructuras normativas, con un rescatable elemento unificador, que fue el aprendizaje del español en manos clericales. Es así que, la defensa de sus tierras se convirtió en su fuerza catalizadora, pues esto representó una lucha por sus formas de vida y los usos sociales desarrollados a lo largo del tiempo. El caso de la Costa es similar al de región Amazónica, ya que se centra en asentamientos en torno a sus actividades de subsistencia, que se vieron amenazados por el avance de industrias agrícolas y madereras. Finalmente la Coordinadora de movimientos sociales fue la encargada de articular distintas organizaciones urbanas, entre ellas el sector más representativo fue el sindical-laboral, quienes constituyeron la Central de Trabajadores del Ecuador (CTE) y el Consejo Nacional de Servidores Públicos (CONASEP). Estos concentraron el apoyo de los liderazgos de izquierda que fueron fundamentales para maximizar los alcances del movimiento indígena.

"Se dibujan así nuevos contenidos para la legitimación democrática: su sentido de pertenencia ancestral a las diferentes nacionalidades en Ecuador, a los pueblos indígenas y naciones originarias y su trayectoria" (Cordero, 2008). Se evidencia que la complejidad dentro de un partido ligado fuertemente a sus bases sociales, no se limita a lo establecido en el estatuto, sino que se mantiene ligado a sus prácticas que han sido legitimadas en el tiempo de manera consuetudinaria y que por lo tanto no subyacen a lo formal. La dependencia entre ambas estructuras, evidencian que a pesar de que existen

subunidades que buscan establecer una jerarquía dentro del partido, este es un caso en el que las organizaciones llevan la posta a la hora de tomar decisiones, “una muestra de ello está en que por lo menos un 50 por ciento del Comité Ejecutivo de MUPP-NP se hallaba integrado en 1998 por representantes de esta organización social”(Freidenberg & Alcántara, 2001, pág. 242). La jerarquización y división del trabajo, constituyen también dimensiones complementarias para el análisis de la complejidad. A pesar de que se codifica una estructura aparentemente piramidal, Pachakutik muchas veces se ha visto en la necesidad de realizar alianzas, acentuando las diferencias entre la elite dirigente y las demandas desde las organizaciones. Este factor indudablemente afecta al orden establecido, ya que se ven en la necesidad de alienar sus intereses para alcanzar sus objetivos políticos, los cuales se expresan en el apoyo electoral que obtienen. “El no haber logrado mantener una estructura, con una dirección centralizada, para evitar que sus integrantes sean arrastrados por la corrupción, es precisamente una de sus mayores dificultades al momento de funcionar como una organización”(1999, pág. 3)

Tabla 3. Alianzas de Pachakutik (1996 - 1999)

Año	Alianza Electoral	Alianza Parlamentaria	Alianza Gubernamental
1996	Con ID, apoyo de ese partido a la misma candidatura presidencial de Fredy Elhers. Con PS-FA, DP e ID para candidaturas puntuales de diputados nacionales y provinciales, consejeros, alcaldes y concejales.		
1997		Con los demás partidos para facilitar la salida del poder del gobierno roldosista.	
1997		<i>Concertación Democrática</i> , con ID, PS-FA en la Asamblea Constituyente	
1998		Con DP y PSC para elegir autoridades en el Congreso Nacional (segunda vicepresidencia para la diputada del movimiento, Nina Pacari).	
1999		Con DP (julio): aprobación de la reforma financiera y fiscal.	

Tomado de: Flavia Freidenberg y Manuel Alcántara, Los Dueños del Poder. Los partidos políticos en el Ecuador (1978-2000), 2001

Una de las mayores alianzas se da con el Partido Sociedad Patriótica, pues realizaron una coalición que fue fundamental para la llegada de Lucio Gutiérrez a la presidencia. Posteriormente, con la llegada de Rafael Correa al poder, el discurso indigenista migró a un partido nuevo, liderado por un outsider. A pesar de que en un principio el MUPP rechazó realizar una alianza con Correa, consensuó un apoyo estratégico al régimen. Alianza País también utilizó una estrategia de difusión geográfica que permitió encontrar aliados a nivel de las élites y las bases. Esto derivó en una importante desintegración del movimiento, pues encontraron el Alianza País un vehículo político más efectivo, dentro de un gobierno que prácticamente se apropió de los principios planteados por Pachakutik.

La supuesta estructura piramidal del partido muestra sus debilidades especialmente en escenarios que anteceden a las elecciones presidenciales. Previa a las elecciones de 2017, Ecuarrunari se distanció de Pachakutik cuando la mayoría de dirigentes cerraron filas alrededor del candidato de la Izquierda Democrática, Paco Moncayo. Por su parte en Chimborazo, Pachakutik presentó sus candidatos a asambleístas en alianza con el partido de gobierno, Alianza País, a pesar de que el Consejo Político Provincial decidió culminar la alianza con el oficialismo. Mientras que el Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas del Ecuador (Feine) firmó un acuerdo con Guillermo Lasso de Creo. Estas posiciones, evidentemente, responden a decisiones tomadas en base a intereses políticos y no a procesos estipulados en el Régimen Orgánico.

El debate puede ser ampliado al preguntarnos, si la incursión electoral de Pachakutik erosionó el compromiso político de la organización, al verse obligada a negociar con instituciones políticas que mantienen el monopolio de la representación. Pero a su vez, cabe cuestionarse si la presentación de un partido netamente indígena, hubiese obtenido legitimidad a nivel nacional en otros sectores de la población. Por ejemplo, la victoria de Luis Macas, quien fue el primer indígena elegido como diputado nacional, responde a una alianza del sector indígena con los sectores progresistas y de izquierda (Becker, 2015).En

este caso, las asambleas fueron espacios fundamentales para candidatizar a Macas y llegar a acuerdos como el rechazo a una alianza con Rafael Correa. Sin embargo, este primer momento de relativo éxito, a pesar de que consensuó el escenario para las últimas elecciones, a su vez mostró una importante fragmentación que maximizó la brecha clase dirigente con las bases. De esta manera se constata que la complejidad estructurada de manera formal en el régimen orgánico, se distancia fácilmente de la práctica cuando la estructura del partido subyace a la de las organizaciones.

#### **4.2 DEMOCRACIA INTERNA**

La incursión del movimiento indígena dentro de la política ecuatoriana, encuentra sus bases en el interés por democratizar las demandas sociales dentro de un sistema político excluyente y elitista. Sin embargo, el desafío lo encontraron a la hora de aplicar dichos principios democráticos dentro del partido. A pesar de que sus concepciones se pueden distanciar del modelo tradicional de “democracia”, Pachakutik ha sabido establecer sus propios parámetros, basados en sus estructuras organizacionales desprendidas de sus prácticas culturales. La determinación de criterios de competencia electoral y selección de líderes, es uno de los primeros elementos para analizar dicho modelo de representación.

Dentro del estatuto, en el Título VII, Capítulo II: Tribunal Electoral, se refiere

“al organismo que tiene a su cargo exclusivamente la realización de todas las etapas de los procesos electorales internos, en el marco de los procedimientos de Democracia Interna establecidos en el Código de la Democracia, solicitando el apoyo, asistencia técnica, y Supervisión del Conejo Nacional Electoral, en todas las etapas del proceso electoral”.

Este a su vez se encarga de dar garantías de libertad para elección y deliberación. Es importante señalar la incidencia que ha tenido el actual gobierno dentro de las organizaciones políticas, y como las mismas han perdido su autonomía a la hora de delimitar sus políticas. En teoría, las

reformas realizadas a los procesos de selección de líderes buscaron burocratizar los procedimientos dentro de su sistema electoral. Se debe recalcar que, anteriormente el estatuto no contemplaba ningún órgano responsable de llevar a cabo el proceso electoral, razón por la cual, la relación entre los líderes y las bases se encontraba comandada por el poder que se les daba a los Consejos Provinciales.

Si nos limitamos nuevamente a la formalidad del estatuto, se puede afirmar que se han aumentado los esfuerzos por implementar principios democráticos comunes. Según lo reformado en base al Código de la Democracia, en el Artículo 94, se establece que se debe realizar "elecciones primarias o procesos democráticos electorales internos, que garanticen la participación igualitaria entre hombres y mujeres, aplicando los principios de paridad, alternabilidad, secuencialidad entre los afiliados y simpatizantes de las organizaciones políticas así como la igualdad en los recursos y oportunidades de candidatos y candidatas". La realización de estos procesos tuvo como propósito mejorar el nivel de legitimación de las organizaciones ante la opinión pública y facilitar la transparencia, el pluralismo y la institucionalización de las mismas (Freidenberg, s/a).

Sin embargo, dichos cambios se contraponen a la idea comunitaria de selección de líderes que mantienen las organizaciones de base, en donde los procesos asamblearios responden a las dinámicas de las experiencias locales-provinciales. "Las asambleas además de ser espacios de consulta, han cumplido también un papel importante en diferentes coyunturas para la selección de candidatos. En buena medida, y debido al peso de lo territorial en Pachakutik, esto va a depender de las tradiciones organizativas locales" (Cordero, 2008) Anteriormente, Pachakutik planteaba contemplar las particularidades de cada provincia y tomar en cuenta los acuerdos realizados por las organizaciones, además de considerar la trayectoria y conducta ética, política e ideológica respecto a los principios del Movimiento.

Nuevamente se abre la interrogante, se debe plantear en qué medida la idea de democracia representativa y participativa enmarcada a la teoría clásica

generalizada, institucionaliza a un grupo de organizaciones que culturalmente no comparten los mismos principios y por lo tanto, se oponen a su entendimiento de democratización. Es aquí donde se trazan las fronteras del “deber ser”, y se debe hacer referencia al análisis de los conceptos de capital social, cultura y política que están estrechamente relacionados al tejido social donde se desarrollan y sus construcciones históricas. Además, como afirma Sofía Cordero, “no es lo mismo que un líder permanezca por mucho tiempo en un cargo de dirigencia mientras existan sistemas de rendición de cuentas, que si no los hay”(2008, pág. 105). Por ejemplo, Pachakutik se ha caracterizado porque son los líderes de las organizaciones de la CONAIE las que mantienen el control político, y son ellos quienes previamente han establecido un acuerdo de alternancia regional a la hora de seleccionar líderes.

El caso de Morona Santiago, en los últimos procesos electorales ha sido testigo de una propuesta programática electoral que buscó integrar distintos sectores de mestizos, shuaras y achuaras, para tratar principalmente los problemas que aquejan a los sectores más pobres. Esta práctica se llevó a cabo gracias a la base social, y supieron enfrentar la problemática de escasez de recursos con sus tradiciones, como es el proceso de minga. De esto se debe reconocer, que en una sociedad que se caracteriza por la fragmentación y los recelos étnicos "un llamado unitario desde el movimiento indígena... logra triunfos electorales contundentes que no se corresponden con el comportamiento político de la mayoría de provincias del Ecuador" (Atamaint, 2010, pág. 30)

De este modo, cabe reconocer que hay procesos democráticos que se encuentran implícitos en las prácticas sociales del movimiento indígena, que al momento de ser regulados pueden derivar en mayor complejidad para llegar a un consenso y consecuentemente, afectar a su institucionalización. De hecho, el escenario de las últimas elecciones realizadas en 2017, sacó a la luz un movimiento altamente fragmentado con candidaturas para assembleístas que alternaban su alianza política según la provincia. En este caso, en Cotopaxi, Pachakutik inscribió solo sus listas; en tanto que en Tungurahua fue en alianza con Democracia Sí, con la candidatura de Francisca Pilla, mientras que en

Bolívar, José Chimbo se alió con un movimiento local (2016). Esto, a raíz de la modificación en los procesos de selección de líderes, que al encontrarse con una mayor burocracia a la hora de postularse dentro del partido, prefieren realizar nuevas alianzas que les permitan alcanzar algún puesto de poder.

De la misma manera, la existencia de derechos y obligaciones para los militantes, fue modificado conforme la Sentencia emitida por el Tribunal Contencioso Electoral. Se creó la figura de adherentes permanentes, los cuales deben cumplir una serie de requisitos, que antes no existían, para poder pertenecer al movimiento. Se creó la figura de adherentes permanentes, los cuales tienen que constar en un registro de firmas para pertenecer al movimiento y poder ejercer sus derechos, como el voto. Anteriormente, se legitimaba la figura de militancia colectiva, tomando en cuenta la multiplicidad de organizaciones que pertenecen al movimiento y la informalidad de la acción colectiva. Sin embargo, la reforma conforme al Código de la Democracia, formalizó los procesos para adherirse a un partido político. Esta medida desconoce la adhesión de la CONAIE, CONAICE Y Ecuarunari, a pesar de que estas fueron las organizaciones que crearon el movimiento. En un escenario histórico de conformación de partidos étnicos en América Latina, es indispensable cuestionar la delimitación de la institucionalización con un carácter meramente conceptual, ausente de la coyuntura social y política que originó las organizaciones. Además, en lo planteado por el Código de la Democracia, tampoco existe un apoyo para promover la unidad de fuerzas con lineamientos similares, como son los sectores de izquierda y progresistas en el caso del movimiento indígena, y por lo tanto perpetúa un modelo de dispersión orgánica que debilita la capacidad de incorporar demandas.

### **4.3 SISTEMATICIDAD**

Para abarcar el último indicador, debemos analizar la existencia de criterios universalistas para la solución de conflictos, mediante la tipificación de normas. Mediante la reforma al estatuto se instauró dentro del Título VII, Capítulo I: Del Tribunal Nacional de Ética y Disciplina, como órgano encargado de “conocer,

analizar y juzgar los actos de indisciplina. Si bien es cierto, las asambleas son las que caracterizan la organización indígena, para llevar a cabo procesos de resolución de controversias, “no cabe una visión ingenua o determinista en el sentido de atribuir al *asambleísmo* las máximas virtudes de la democracia y la pureza de los pueblos originarios, sino que se las debe considerar en su complejidad como a todo espacio en donde están en juego relaciones de poder”(Cordero, 2008).

Por otro lado, se otorga la potestad al Consejo Nacional Electoral para que sea el que vigile la transparencia y legalidad de los procesos de competencia electoral y selección de líderes. Además, permite que el Tribunal Contencioso Electoral actúe a nivel interno de las organizaciones políticas como instancia de solución de conflictos. Si bien el objetivo de esta reforma es asegurar los procesos democráticos al interior de los partidos, existe la posibilidad de que el TCE violente la autonomía del movimiento, dentro de una estructura que funciona a varios niveles organizativos en la práctica.

Si bien se pueden distinguir las normas que han sido tipificadas para la resolución de controversias, esto solamente puede ser evaluado en la práctica. A pesar de que ya se ha llevado a cabo un proceso electoral después de realizadas las reformas al régimen orgánico, no se ha evidenciado un cambio dentro de las dinámicas del partido. Es el caso de la realización de Asambleas que son llevadas a cabo por la CONAIE, pero que afectan directamente a los procesos del MUPP. Es por esto que la normativa del Código de la Democracia, que diferencia los derechos y obligaciones de los partidos conforme a los movimientos, encuentra un vacío en la aplicación en el caso de organizaciones duales. En Chimborazo, por ejemplo, la lista de Rafael Lucero resultó ganadora de las elecciones primarias, sin embargo, mediante una apelación se invalidó los resultados y por medio de una reunión del Comité Ejecutivo se decidió expulsar a Lucero como coordinador provincial. Esta fue considerada una controversia, por lo que el proceso debió llevarse a cabo por la Comisión de Ética y Disciplina, pero fue ilegalmente resuelto por el Comité

Ejecutivo violando la reforma que específicamente le quitaba las atribuciones de resolver conflictos.

El último tema es esencialmente práctico, en donde se analiza la relación de los líderes con las bases o militantes, sin embargo constituye un aspecto fundamental dentro del origen del partido y su condición actual en el espectro democrático. La creación de Pachakutik significó una nueva dinámica de relacionamiento de los líderes con la gente, en donde se toma en cuenta la trayectoria dentro de las organizaciones y su participación en movilizaciones. Quienes han estado a la cabeza de las organizaciones sociales, como Nina Pacari o Luis Macas, también son líderes representativos del partido, además en el MUPP se ha dado importancia a la profesionalización de sus representantes. Después de las últimas elecciones, a pesar de que se llegaron a acuerdos nacionales con respecto a las candidaturas, se dio un evidente distanciamiento entre las bases y los líderes, ya que la lucha política de las élites se acentuó con la llegada de Rafael Correa al poder.

La sistematicidad contemplada en el estatuto, como señal de institucionalización, también debe ser cuestionada bajo los mismos parámetros que la democracia interna. El evidente esfuerzo por normar los procesos democráticos ha derivado en la falta de aplicación de la norma, en un escenario en donde lo consuetudinario subyace a lo formal.

## 5. CONCLUSIONES

Un elemento importante de esta investigación es el haber utilizado el régimen orgánico como referente formal de comparación. Una vez definido el objeto de estudio, como una estructura de doble alcance que trabaja de manera interdependiente. Una de las principales observaciones que se pudo realizar en este estudio, es el hecho de que la institucionalización en base a las normas establecidas en el régimen orgánico, debe ser contrastada con la práctica, pero que además se debe tener en cuenta la susceptibilidad de que los conceptos sean interpretados bajo una lógica distinta de lo que representa la democracia y la participación.

La primera dimensión de estudio es complejidad, en el análisis del estatuto se evidencia instancias que en teoría representan un alto grado de institucionalización. El régimen orgánico hace especial énfasis en diferenciar subunidades dentro del partido y asignar tareas según el lugar que desempeña dentro del mismo. Sin embargo, en este caso, lo analizado desde la práctica, evidencia una dinámica completamente distinta, en donde la correlación estructural de las organizaciones de base, condicionan una estructura completamente distinta a la que se establece en la norma.

Las dimensiones de democracia interna y sistematicidad se relacionan directamente con el análisis de las reformas realizadas al estatuto en base al Código de la Democracia. Esto refleja un escenario en donde la democracia representativa muestra deficiencias al alcance de aplicación de sus conceptos. Es el caso de la militancia dentro del partido, el estatuto establece la figura de adhesión permanente, sin embargo la militancia colectiva constituye un principio básico de participación para las organizaciones sociales. En cuanto a la selección de líderes y procesos electorales, se observó los cambios a la norma escrita los cuales buscan ajustarse a prácticas democráticas convencionales, y no contemplan el conflicto con respecto a las tradiciones dentro de un partido que es el resultado de una aglutinación de organizaciones.

Lo mismo ocurre con la tipificación de normas para la resolución de conflictos, si bien, normativamente se contempla la existencia de un órgano encargado de procesar las controversias, el asambleísmo es un elemento diferenciador del movimiento indígena. Es por esto que, a nivel teórico, fácilmente se puede emitir una apreciación de que el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik es un partido que se encuentra institucionalizado a nivel formal, especialmente después del proceso de homogenización normativa que se dictaminó de acuerdo a lo establecido en el Código de la Democracia.

Como se ha señalado anteriormente, existen parámetros que al ser contrastados con la práctica son muestra de falta de institucionalización en distintos niveles, como son los intentos por complejizar la organización. Sin embargo, aspectos como la democracia interna, deben ser estudiados primero a nivel conceptual, ya que resulta imposible desvincularlo de lo étnico. A pesar de que el partido buscó articular un mayor número de demandas, son las estructuras sociales y culturales las que condicionan las dinámicas *hacia adentro* en la organización. La presencia de partidos étnicos en el poder, demanda una revisión histórica de su conformación para tener un mejor entendimiento de sus prácticas. Es por esto que se debe reconocer los constantes intentos que ha tenido el partido por institucionalizarse desde lo normativo.

Es fundamental señalar los escasos resultados que han tenido las transformaciones de las leyes electorales dentro de los procesos de democratización del partido. En un momento en el cual se está avocando a diseñar un sistema de institucionalidad que materialice lo formal y normativo, se debe ampliar el debate con respecto a las disposiciones contempladas en el Código de la Democracia para mejorar las propuestas, buscando un camino más inclusivo que responda a los intereses y realidades del movimiento indígena. Se necesita construir un espacio de diálogo en base al consenso, que incorpore las demandas desde el movimiento y desde el gobierno, para evitar llegar a conflictos que obstaculicen la capacidad de incidencia. La creación de espacios estratégicos de articulación constructiva es clave para estructurar un

reclamo social articulador. Sin embargo, es demandante que desde el Estado se incorpore la ancestralidad en el debate alrededor de los marcos normativos, pues el caso de Pachakutik y la aplicación de las reformas al estatuto evidencian lo contraproducente que resultan los procesos de homogenización en una sociedad reconocida como plurinacional.

## 6. REFERENCIAS

- Alcántara, M. (2001). *El origen de los partidos políticos en América Latina* .  
Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Atamaint, D. (2010). Los movimientos y partidos para el Estado Plurinacional e Intercultural. *Revista Ágora Política*.
- Basedau, M., & Stroh, A. (2008). *Measuring Party Institutionalization in Developing Countries: A New Research Instrument Applied to 28 African Political Parties*. Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies /.
- Becker, M. (2015). *¡Pachakutik! Movimientos indígenas, proyectos políticos y disputas electorales*. Quito: Abya Yala.
- Beyme, K. v. (1986). *Los partidos políticos en las democracias occidentales* .  
Madrid : Centro de Investigaciones Sociológicas .
- Coleman, S. (1990). *Foundations of Social Theory*.Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Pres.
- Cordero, S. (2008). *MAS y Pachakutik: La lucha por la inclusión política en Bolivia y Ecuador*.Quito: FLACSO.
- Dalton, R. (1999). *Political Support in Advanced Industrial Democracies*.Oxford: Oxford University Press.
- DoAlto, H., & Stefanoni, P. (2009). *El MAS, un partido en tiempo heterogéneo*.  
La Paz: Segundo Coloquio, PNUD.
- Duque, J. (2005). La institucionalización partidista. Una propuesta de abordaje de las estructuras organizativas partidistas. *Estudios Políticos* .
- Duverger, M. (1951). *Les partis politiques*. . Mexico : Fondo de Cultura Económica .
- Duverger, M. (1957). *Los partidos políticos*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.
- Freidenberg, F. (2003). *Selección de candidatos y democracia interna en los partidos políticos de América Latina*. Lima: Asociación Civil Transparencia- IDEA Internacional .

- Freidenberg, F. (s/a). *El Código de la Democracia, Una evaluación del proceso de reforma electoral del Ecuador (2008-2009)*. Quito: Ágora Democrática (IDEA-NIMD).
- Freidenberg, F., & Alcántara, M. (2001). *Los Dueños del Poder. Los partidos políticos en Ecuador (1978-2000)*. Quito : FLACSO.
- Hangan, M. (1998). *Social Movements. Incorporation, Disengagement and Opportunities*. A. Maryland: Rowman and Littlefield Publishers.
- Hernandez, Fernandez, & Baptista. (2003). *Metodología de la Investigación*. Mexico: McGraw-Hill.
- Huntington, S. (1972). *El orden político en las sociedades en cambio*. Buenos Aires: Paidós.
- Kitschelt, H. (1999). Panorama de Intermediación de intereses políticos: Movimientos sociales, grupos de interés y partidos a comienzos del siglo XXI. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*.
- Komadina, J. (2013). Culturas políticas, democracia interna y conflicto en el Movimiento al Socialismo. En *Partidos Políticos del Estado Plurinacional. Estructuras y Democracia Interna*. Bolivia : Bitácora de Organizaciones Políticas .
- Kristina Weissenbach. (2010). *Political Parties and Party Types. Conceptual Approaches to the Institutionalization of Political Parties in Transitional States: The Case of the Philippines*. Manila: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia*. (2009). Recuperado el 10 de 05 de 2017, de [https://cne.gob.ec/documents/lotaip/2.informacion\\_legal/base\\_legal/ley\\_organica\\_electoral\\_-\\_cdigo\\_de\\_la\\_democracia.pdf](https://cne.gob.ec/documents/lotaip/2.informacion_legal/base_legal/ley_organica_electoral_-_cdigo_de_la_democracia.pdf)
- Los Ejes de Pachakutik. (1999). *Diario Hoy*, 3-A.
- Martinez, V. (2009). Partidos políticos: un ejercicio de clasificación teórica. *Redalyc* , 5.
- McAdam, D., McCarthy, J., & Zald, M. (1999). *Movimientos sociales, perspectivas comparadas: oportunidades políticas y marcos interpretativos culturales*. Madrid: Istmo.
- MUPP-NP. (2016). *ESTATUTOS DEL MOVIMIENTO DE UNIDAD PLURINACIONAL PACHAKUTIK NUEVO PAIS*.

- Nogales, N. (2014). Institucionalización interna de partidos políticos: Un ensayo de discusión teórica. *Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales*, 109 .
- Orstrogorski, M. (1982). *Democracy and the Organization of Political Parties* . Nueva Jersey : Transaction .
- Pachakutik tendrá candidatos propios para assembleístas provinciales en Pichincha, Guayas y Azuay. (2016). *El Universo* .
- Panbianco, A. (1988). *Political Parties: Organization and Power* . Cambridge.
- Panbianco, A. (1990). *Modelos de partido*. Madrid: Alianza.
- Putman, R. (1994). *Para hacer que la democracia funcione*. Venezuela: Galac.
- Randall, V., & Svasand, L. (2002). Party Institutionalization in New Democracies. *Party Politics, Vol 8*.
- Sanchez, F., & Freidenberg, F. (1998). *El proceso de incorporación política de los sectores indígenas*. Salamanca: Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal.
- Sartori, G. (1980). *Partidos y Sistemas de Partidos* . Madrid : Alianza.
- Selznick, P. (1962). *El mando en la administración, una interpretación sociológica*. Madrid : Imprenta Nacional del Boletín de Estado .
- Sigelman, L. (1979). Understanding Political Inestability, an evaluation of the Mobilization-Institutionalization Approach. En *Comparative Political Studies* .
- Tarrow, S. (1994). *El Poder en Movimiento: Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid : Alianza Editorial .
- Touraine, A. (2000). *¿Podremos vivir juntos? La discusión pendiente: El destino del hombre en la aldea global* .Bogota : Fondo de Cultura Económica .
- Van Cott, D. L. (2007). *From Movements to Parties in Latin America: the evolution of ethnic politics*.New York: Cambridge University Press.

