

**REVISTA CIENCIAS SOCIALES**

Volumen II

Números

7-8 ✓

1978

**ESTADO y CLASES**

**SOCIALES en**

**AMERICA LATINA (II)**

**Universidad Central del Ecuador**  
**Facultad de Jurisprudencia**  
**Escuela de Sociología**

**Dr. Milton Roman Abarca**      Decano  
**Dr. Daniel Granda**              Director

**Revista Ciencias Sociales**

Revista Trimestral  
Precio del ejemplar 80 sucres  
Número Doble 120 sucres

Dirección Postal:  
Biblioteca de la Escuela de Sociología, Universidad Central del Ecuador,  
Ciudad Universitaria, Quito. Ecuador

**Suscripción Anual:**

Por correo ordinario Ecuador . . . . .	250 Sucres
Europa, Canadá, EE. UU., México y Centroamerica .	20 Dólares
Sudamérica . . . . .	16 Dólares

Cualquier aclaración sobre suscripciones y canjes dirigirse, por favor,  
a nuestra Dirección Postal.

Para su publicación, los artículos deben enviarse al Director de la Revista,  
Villalengua 1410, Quito. Ecuador.

**CORRESPONSALES:** Eduardo Archetti (Países Escandinavos), Eduardo Serrano (Cuba), Luis Borchies (Suecia), Fernando Ossandón (Perú), Segundo Moreno (Alemania), CESEDE (Francia), Raúl Iriarte (Chile), Daniel Camacho (Costa Rica), Mario Posas (Honduras), Percy R. Vega (Guatemala), Raúl Leis (Panamá), Angel Quintero (Puerto Rico), Virgilio Godoy y Reyes (Nicaragua), Jean Casimir (Trinidad-Tobago), Cary Hactor (Canadá), Pablo Estrella (Cuenca), Rubén Calderón (Machala), Edda Olivo Rossi (Padua, Italia), Tulio Halperin Dongui (San Francisco, EE.UU.), Francisco Vergara (Chile).

Universidad Andina Simón Bolívar  
Sede Ecuador



**Director de la Revista: Rafael Quintero**

**Consejo Editorial: Gonzalo Abad, Iliana Almeida, Alfredo Castillo, Agustín Cueva, Martha de Diago, Esteban del Campo, Manuel Chiriboga, Daniel Granda, Andrés Guerrero, Nicanor Jácome, Ana Jusid, Juan Maiguashca, Pablo Mariñez, Enzo Mella, Alejandro Moreano, Ruth Moya, Gonzalo Muñoz, Miguel Murmis, Lautaro Ojeda, Simón Pachano, Arturo Roig, América Ruiz, Napoleón Saltos, Dora Sánchez, César Verduga.**

# **ESTUDIOS**

# EL CARACTER DE LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE REPRESENTACION POLITICA EN EL ESTADO ECUATORIANO DEL SIGLO XIX \*

Rafael Quintero

## I. INTRODUCCION

En el Estado capitalista desarrollado la estructura institucional de la representación política se entrelaza con los mecanismos del consenso político. Se legitima ahí ese proceso de toma de decisiones de los representantes de las clases dominantes, a la vez que la burguesía desarrolla una ideología particular sobre esa forma de Estado, la república democrática. Según dicha ideología se denomina "gobierno representativo" a ese grupo de instrumentos institucionales que supuestamente producen un deseado nivel de "representación" de la población. Esos mecanismos comprenden los sistemas electorales, la nominación de candidatos, los partidos políticos, las campañas electorales, los comicios y plebiscitos, y las leyes que regulan su funcionamiento. Se enarbola concomitantemente una ideología sobre la legitimidad del Estado fundada en la soberanía popular y en la responsabilidad laica del Estado hacia el "pueblo". El pueblo mismo está erigido en principio de determinación política del Estado, no como conjunto de individuos que mantienen un lugar particular en el proceso de producción, sino como un montón empírico y abstracto de individuos-ciudadanos cuyo modo de participación en una comunidad política nacional expresado por el Estado burgués se manifiesta en el sufragio universal. (1) La burguesía extiende y defiende su mercado interno a través de la soberanía (legitimación para el uso represivo de sus aparatos), pero ella crea el mercado en profundidad, es decir, nacional e internacionalmente como clase, imponiendo una división de trabajo social (a nivel mundial). Los aparatos ideológicos y políticos del Estado, a cuyo poder desea acceder con la unción legitimadora de la SOBERANIA POPULAR, constituyen un elemento para acelerar la creación o crear las condiciones necesarias para el desarrollo del capitalismo.

\* *Este trabajo corresponde al capítulo 9 de Los Partidos Políticos en el Ecuador y la clase terrateniente en las Transformaciones del Estado, Tesis de Ph. D. presentada a la Facultad de Ciencias Políticas, University of North Carolina at Chopec Hill.*

1) *Ver Nicos Poulantzas, "Preliminaires a L'étude de L'Hégémonie dans l'état". Temps Modernes, No. 234, Paris, 1.965, págs. 876.*

Como es bien conocido, la burguesía proyecta su "Gobierno Representativo" como un mecanismo que da cuenta del "interés general" de la sociedad. Por ello, en la forma democrático-burguesa del Estado, siguiendo el principio de que los diputados "representan" a toda la nación, éstos son elegidos en las jurisdicciones a través del sufragio universal, donde, en definitiva, se equipara (hipotéticamente) el cuerpo electoral al "pueblo nación". "El no prestar atención más que al acto de votar mismo, en el cual prevalece la igualdad formal, contribuye a encubrir esa desigualdad, y cumple una función legitimadora decisivamente importante." (2)

Esa función legitimadora de uno y quizás el más importante de los mecanismos de consenso de la burguesía en los Estados capitalistas ha sido suficientemente observada por diversos estudiosos del Estado moderno. Guglielmo Ferrero refiriéndose al mecanismo de consenso que comentamos, decía en relación a Suiza, que el principio electivo de legitimidad que funciona en la Constitución Suiza constituye la base de la convicción ciudadana "de que todos los gobiernos elegidos de acuerdo con las leyes constitucionales tienen el derecho de mandar, y que todo el pueblo, la minoría tanto como la mayoría, tienen el deber de obedecer." (3) Para el británico Richard Rose, la "legitimidad de la actividad gubernamental, fuera de momentos de crisis, se mantiene en parte mediante el valor absoluto conferido a las elecciones. La omnipresencia de las elecciones en muchas sociedades —sean estas libres o manipuladas, significativas o no, revela la importancia internacional que se le otorga al procedimiento." Las elecciones, añade el mismo autor, proveen "en una forma simbólica eficaz, una apariencia de participación popular en el Gobierno e implican consenso con los resultados electorales y con las decisiones del Gobierno designado." (4) Otro autor, refiriéndose a la importancia comparativa del proceso electoral en Africa, hacía el siguiente comentario sobre sus creencias liberales: "... parece suficientemente claro que las elecciones nos son esenciales como puntales del sentimiento de legitimidad y de participación . . ." (5) Que las elecciones sean consideradas "necesarias" por un régimen, es, en verdad, un tributo a la inmensa fuerza de tradición ideológica liberal que consagra a ese mecanismo como un puntal de legitimidad. "Los procesos electorales revisten gran importancia en Colombia como un elemento en la legitimación de gobiernos y regímenes. Los partidos Liberal y Conservador han efectuado este mismo análisis en diversas ocasiones. An-

- 2) *Ralph Miliband, El Estado en la Sociedad Capitalista (México: Ed. Siglo XXI, 1.970) pág. 188.*
- 3) *G. Ferrero, The Principles of Power, New York: G.P. Putnam's sons, 1.942, pág. 21 (t.n.).*
- 4) *R. Rose, Politics in England (1.965), pág. 220-21 (t.n.).*
- 5) *W.J.M. Mackenzie, "The Export of Electoral System" in David Apter, (Ed.) Comparative Politics: A Reader (1.965) pág. 323.*

tes de 1930 el Partido Liberal se abstuvo de participar en los comicios en varias ocasiones alegando irregularidades y falta de garantías en los procesos electorales, usando dicha abstención como una estrategia de lucha para restar legitimidad a los debates unipartidistas. Igualmente, basado en los mismos argumentos y utilizando la misma estrategia, el Partido Conservador se abstuvo oficialmente en las elecciones de 1934, 1938, y 1942 . . . Todas estas abstenciones tendían a cuestionar la legitimidad más bien en épocas electorales, ya que las élites no rompían sus contactos por completo.” (6) En el Ecuador, donde el abstencionismo organizado se ha dado en menos ocasiones, el impacto ideológico de este mecanismo de consenso ha sido igualmente observado. (7)

Ahora bien, en virtud del carácter central del mecanismo electoral en la estructura de representación política del Estado capitalista de forma republicana, resulta suficientemente estudiado el problema de la representación política en esa forma de Estado, aún cuando dicho análisis no carezca de aspectos discutibles. Así, por ejemplo, para los analistas liberales, el poder del Estado, es legítimo sólo si se deriva de la autoridad del pueblo y se asienta en su consenso. Sin embargo, el mero consenso político no resulta suficiente para designar como democrática la forma del Estado capitalista. Tal calificativo sólo se otorga al Estado si su estructura institucional de representación política adopta ciertos procedimientos que se entrelazan con los mecanismos de consenso de la burguesía. Y aún así hay gradaciones posibles en el desarrollo de esa forma democrática de Estado, pues “el pueblo” puede verse comprendido como una “entidad” delimitada por las leyes o como “todos los habitantes mayores de edad”. Además hay diversos procedimientos para “verificar” el consenso del pueblo, cuando no se lo presupone simplemente.

Sin embargo, no ha sido suficientemente tratado el problema de la representación en los Estados capitalistas atrasados, o en los países con Estados pre-capitalistas, menos aún en tratándose de América Latina. Lo que nos interesa hacer aquí no es, por cierto, analizar las ideas sobre la representación política existentes en el Ecuador del siglo XIX, sino caracterizar el tipo de representación existente en esa estructura institucional del Estado durante el período considerado. Para abordar esta tarea se examinará aquí el marco jurídico del cambiante sistema electoral y de representación, que expresan el respectivo peso de las clases sociales existentes, en la práctica de dichos sistemas jurídicos. En un segundo momento analizaremos algunos aspectos de la estructura electoral para avanzar una serie de proposiciones tendientes a explicar el contenido político-social de la estructura institucional que estudiamos.

## II. El Régimen Electoral Censatario: Sostén de la clase terrateniente.

6) Paul Oquist, “Las Elecciones Presidenciales 1.930-1.970” in *Boletín Mensual de Estadística*, No. 268-269, Nov.-Dic. 1.973, Bogotá, pág. 65.

7) Véase Alfredo Vera, *Anhelo y Pasión de la Democracia Ecuatoriana*, pág. 77.

No podemos referirnos aquí a todas las particularidades del régimen electoral censatario que prevalecieron en el Ecuador durante el siglo XIX, ni a las severas restricciones jurídicas a la participación electoral corrientes cuyo efecto fue impedir el ejercicio del sufragio a un porcentaje de la población que oscilaba entre el 99.7 o/o y el 95 o/o, a lo largo de los primeros 74 años de vida independiente. Señalemos únicamente los aspectos más sobresalientes de dicho régimen que se inaugura con la Constitución Grancolombiana de 1921.

A. El carácter del Sufragio Indirecto: la doble categoría de "Sufragante" y "Elector".

Durante los primeros 40 años de vida independiente - 1821 - 1861 - en el Ecuador se elegía de manera indirecta al titular del poder central, al vicepresidente, senadores, diputados, gobernadores y tenientes políticos—cuando estos no eran designados por el Ejecutivo—, a los alcaldes cantonales y demás autoridades del municipio, de cantones y parroquias. Esta realidad ha sido poco o nada estudiada y conviene analizarla brevemente aquí.

Hasta la reforma de 1852, el cuerpo electoral del Ecuador no fue el conjunto de ciudadanos reconocidos como tales por el Estado, sino una ENTIDAD con características socio-económicas netamente definidas por el mismo Estado, llamada formalmente ASAMBLEA PARROQUIAL y compuesta por aquellos ciudadanos a los que las leyes electorales posibilitaban su inscripción en calidad de SUFRAGANTES PARROQUIALES. Aunque los requisitos de edad, residencia, estado civil, educación para ser sufragantes cambiaron según las leyes electorales, sólo se permitía serlo a quienes tuviesen propiedad y rentas determinadas, excluyendo explícitamente a todos aquellos que exhibían una "dependencia de otro en clase de jornalero o sirviente". (Véase Cuadro Sinóptico No. 1 explicativo de los cambiantes requisitos de sufragante).

Los sufragantes —que necesariamente eran miembros natos de la clase dominante de cada parroquia— no se congregaban todos en un momento dado, como podría suponerse por el nombre de asamblea que llevaba esa entidad electoral privilegiada a la que pertenecían. Al contrario, en el plazo de ocho días —cada cuatro años— debían los sufragantes concurrir ante las autoridades competentes para hacer uso de un derecho político negado incluso al 99.7 o/o de la población. (8) Pero los pocos sufragantes de cada parroquia

8) *Las "autoridades competentes" eran los miembros de las llamadas Juntas Parroquiales. Hasta 1.835 los curas párrocos fueron, por ley, miembros integrantes de esas Juntas e incluso podían presidirla. Desde entonces no puede presidirla pero sí participa en su funcionamiento. Las Asambleas Electorales de provincia antes de instalarse para votar, debían escuchar misa solemne en la cual el funcionario eclesiástico "más digno" debía (según las leyes electorales) hacer una "exhortación religiosa contraída a las altas funciones que van a desempeñar los electores. Acabado el acto (la misa) volverán a la sala destinada para las elecciones". Textos como estos contenían las leyes que regían el funcionamiento de los electores. Véase las leyes electorales de 1.830 (junio), 1.830 (septiembre), 1.830 (Adicional), 1.835, 1.846, 1.847, 1.851 y 1.852.*



CUADRO SINOPTICO No. 1: REQUISITOS DEL SUFRAGANTE

Categoría	A 1830	B 1835	C 1846	D 1850	E 1852
1. Sexo	M	M	M	M	M
2. Edad	22 años o A - 3	18 años o B - 3	18 años o C - 3	21 años o D - 3	21 años o E - 3
3. Estado Civil	Casado o A - 2	Casado o B - 2	Casado o C - 2	Casado o D - 2	Casado o E - 2
4. Residencia (*)	Ser "vecino" o natural de la parroquia	Ser "vecino"	"Vecino" por 2 meses (1843)	"Vecino" 6 meses de la parroquia	Ser "vecino" de la parroquia
5. Ocupación	arte, oficio o industria con 100 pesos de renta	arte, oficio o industria útil con 200 pesos de renta	Si es militar ser desde subteniente a general	Si es militar ser desde subteniente a general / Profesión útil	Si es militar ser desde subteniente a general en parroquia de su guarnición
6. Propiedad	Con una renta de 100 pesos	Con una renta de 200 pesos	Con una renta de 200 pesos	Propiedad valor libre de 200 pesos o D - 7	Con una renta de pesos o E - 7
7. Renta	100 pesos	200 pesos	200 pesos	200 pesos o D - 6	200 pesos
8. Educación	Ninguna	Alfabeto (**)	Alfabeto	Alfabeto	Alfabeto
9. Otros					
10. GRAN EXCLUSION	NO TENER SUJECION A OTRO EN CALIDAD DE SIRVIENTE DOMESTICO O JORNALERO CONCIERTO				

ELABORACION DEL AUTOR según Leyes y Reglamentos de Elecciones.  
FUENTE: Archivo Función Legislativa.

(\*) Los Reglamentos Electorales no aclaraban a veces la exigencia exacta del llamado

(que apenas llegaban a 2.827 en el Ecuador de 1835) no elegían autoridad gubernamental alguna. Ellos únicamente se limitaban a elegir a un grupo aún más reducido y más rico, de miembros natos de su clase: a los llamados ELECTORES de cada cantón. Lo que conviene resaltar aquí es la pluralidad de votos a los que tenía derecho un sufragante parroquial, pues cada uno emitía tantos votos cuantos electores correspondían al cantón en que estaba ubicada su parroquia. Así, por ejemplo, un sufragante de la parroquia de Mulaló en 1835 tenía derecho a 24 votos, pues ese era el número de electores que correspondían al Cantón Latacunga según el censo oficial de su población. De igual manera, 24 votos debían emitir todos los otros sufragantes de la misma y de las 11 parroquias restantes del mismo cantón. En otras palabras, el régimen de representación política otorgaba a unos cuantos ciudadanos, calificados previamente como sufragantes, un privilegio de corte feudalizante: la facultad reconocida legalmente que sancionaba la desigualdad de no ser contado "como uno", sino de "pesar más" como personas con responsabilidades públicas situadas figurativamente como cabezas del organismo social (9).

Esa desigualdad era acendrada pues tampoco cualquier ciudadano podía ser designado elector cantónal, pues los requisitos para llegar a serlo eran aún más restrictivos (que los usados para calificar a los sufragantes). Aunque estos variaron entre 1821 y 1861 en cuanto a las exigencias de edad, residencia y educación, sólo permitían serlo a quienes tuviesen propiedades y rentas aún más cuantiosas que las de los sufragantes parroquiales. El elector debía ser un gran señor. (Ver Cuadro Sinóptico No. 2 explicativo de los requisitos de elector).

9) *Una excelente obra donde se trata sobre las diversas nociones de la representación política es la de Hanna Fenichel Pitkin, The Concept of Representation (Berkeley: Univ. of California Press, 1.967).*

"derecho de vecindad". Si bien es cierto (en términos generales) que "vecino" era "cualquier varón adulto jefe de familia" (Ver Hamerly, op. cit., pág. 175, Nota 6) un vecino Sufragante o Elector debía haber permanecido por un período determinado en la parroquia o cantón. La Ley de Elecciones de 1851 afirmaba que el "derecho de vecindad" para todos los efectos de dicha Ley se adquiría con la residencia de 6 meses en un lugar "con ánimo de permanecer en él".

(\*\*) La Ley de Elecciones de 1840 en su artículo 9 velaba por la participación de los propietarios analfabetos de cada parroquia: "A los sufragantes que no supiesen leer ni escribir, se les leerán antes de retirarse los nombres de los ciudadanos por quienes hayan votado, después de estar asentados en el registro". (Ley de Elecciones de 1840, pág. 5. Archivo Función Legislativa).

CUADRO SINOPTICO No. 2: REQUISITOS DEL ELECTOR

Categoría	A 1830	B 1835	C 1850	D 1851	E 1852
1. Sexo	M	M	M	M	M
2. Edad (años)	25 (o) A - 3	18 (o) B - 3	25 (o) C - 3	25 (o)	21 (o) E - 3
3. Estado Civil	Casado o A - 2	Casado o B - 2	Casado o C - 2	Casado o D - 2	Casado o E - 2
4. Residen- cia	Ser 3 años vecino del cantón	Ser vecino del cantón	Ser vecino del cantón	6 meses de residen- cia	Ser vecino del cantón
5. Ocupa- ción	Profesión o industria útil	Profesión o industria útil	Profesio- nal o tener industria útil	No ser em- pleado pú- blico re- munerado por el Fisco	Si es mili- tar tener rango des- de subte- niente a General. Profesión científica cualquier industria útil
6. Propie- dad	Tenerla con renta o A - 7	Tener pro- piedad que rinda Renta o B - 7	Propiedad con renta o C - 5	Propiedad con renta o D - 7	Propiedad libre de 200 pesos
7. Renta anual (pesos)	300	200	200	200	200
8. Educa- ción	Alfabeto	Alfabeto	Alfabeto	Alfabeto	Alfabeto
9. Otros	Ser sufra- grante no suspenso		No tener mando ci- vil o ecle- siástico en Cantón	Igual que C - 9	
10. GRAN EXCLUSION	NO TENER SUJECION A OTRO EN CALIDAD DE SIRVIENTE DOMESTICO O JORNALERO CONCIERTO				

Si la dimensión del cuerpo de sufragantes fue agobiantemente reducida, el número de electores que hubo en el país entre 1821 y 1861 fue aún más reducido, pues las leyes electorales asignaban un elector por cada dos, tres y cuatro mil habitantes de cada cantón. Antes de 1847 hubo cantones con menos de 6 electores y ese año el registro electoral del Cantón Zaruma de la Provincia de Loja exhibía únicamente los nombres de dos electores. (Véase los siguientes cuadros No. 3 y 4).

Hasta 1852 estos electores se reunían en la llamada Asamblea Electoral en cada capital provincial y designaban a su vez a los concejeros municipales, alcaldes y escogían tantos diputados y/o senadores cuantos correspondían legalmente a cada provincia. Eran a su vez estos últimos —diputados y/o senadores según el Congreso o Convención Nacionales hayan sido uni o bicamerales— quienes designaban al “Presidente de la República” y al Vicepresidente. Es decir que, para llegar a la “elección” de los titulares del poder central de la proclamada “república”, se debía trajinar previamente por dos “elecciones” indirectas! Lo que se protagonizaba, entonces, no era más que un remedo de república. Ilustremos esto con un ejemplo sacado de la realidad: los 6 electores que tuvo la Provincia de Imbabura reunidos en una “Asamblea Electoral” en Ibarra designaron al único Diputado que la representaba en el Congreso de 1830. Ese diputado, con los 21 congresistas restantes, designaron al titular del poder central. Los requisitos para ser diputado o senador variaron en sus exigencias de edad, residencia y estado civil, pero siempre requerían tener una propiedad y/o renta cuyo monto era aún mayor que la de los electores. A los máximos poderes del Estado accedían por esta vía únicamente los más acaudalados propietarios terratenientes.

En 1852 se reforma la ley de elecciones para hacer menos indirecta la designación del Presidente y Vicepresidente de una República de nombre que inquietaba a algunos por su carácter tan aristocrático. Desde entonces, las nueve Asambleas Electorales provinciales reunidas en las capitales respectivas designaban ellas a los titulares del poder central. Los 900 electores de entonces estuvieron, por ley, repartidos en las 9 provincias de la manera como lo muestra el cuadro No. 4. Será únicamente en 1861, año que marca los principios del modernizante régimen garciano, cuando se reforme el sistema electoral y adopte el sufragio directo. La ley electoral de entonces, acorde con la Constitución de 1861, da un voto a cada ciudadano, confiriéndole a un renovado y ampliado cuerpo electoral —compuesto por todos aquellos calificados como ciudadanos por las leyes— la facultad de elegir senadores, representantes nacionales, Presidente y Vicepresidente, Gobernadores, jefes políticos, Tenientes y jueces parroquiales y a los miembros del municipio cantonal y municipal. Se inauguraba recién en 1861 la débil vida republicana, interrumpida por la vigencia de facto de la “dictadura perpetua”. Resultaba, entonces, que en todo el siglo XIX únicamente cuatro presidentes fueron acogidos por sufragio directo.

## CUADRO No. 3

## Dimensión del Cuerpo de SUFRAGANTES (1835)

<u>Cantón</u>	<u>Número de SUFRAGANTES</u>
Quito	526
Latacunga	277
Ambato	222
Riobamba y Macas	285
Guaranda	83
Alausí	55
Ibarra	110
Otavalo	221
Tumaco	7
Esmeraldas	13
Mainas	38
Quijos	14
Cuenca	238
Cañar	42
Gualaceo	116
Xirón	47
Loja	53
Zaruma	20
Cariamanga	33
Catacocha	22
Jaén y Bracamoro	39
Guayaquil	80
Daule	74
Babahoyo	22
Baba	27
Santa Elena	58
Machala	14
Portoviejo	29
Jipijapa	33
Montecristi	24
<b>TOTALES: 30</b>	<b>2.827</b>

ELABORACION DEL AUTOR

FUENTE: Cálculo en base a resultados parciales. Archivo del Palacio Legislativo.

CUADRO No. 4.

## Dimensión del Cuerpo de ELECTORES

Provincia	Número de Electores					
	1830	1830	1835	1848	1852	1856
Pichincha	24	57	57	63	100	95
Imbabura	6	22	22	25	50	44
León	-	-	-	-	70	62
Chimborazo	12	48	48	35	70	61
Bolívar	-	-	-	-	-	-
Azuay	24	34	34	28	220	179
Cañar	-	-	-	-	-	-
Loja	18	11	11	10	80	68
<b>Total Sierra</b>	<b>84</b>	<b>172</b>	<b>172</b>	<b>159</b>	<b>590</b>	<b>509</b>
Guayaquil	24	18	18	20	220	210
Manabí	18	10	10	11	80	77
Esmeraldas	-	-	-	-	10	10
<b>Total Costa</b>	<b>42</b>	<b>23</b>	<b>23</b>	<b>33</b>	<b>310</b>	<b>297</b>
<b>TOTALES GLOBALES</b>	<b>126</b>	<b>200</b>	<b>200</b>	<b>192</b>	<b>900</b>	<b>806</b>

ELABORACION DEL AUTOR

## B. El carácter restringido de la ciudadanía y la extensión real del censo de fortuna.

Hemos visto como en las primeras décadas del siglo XIX se fue estructurando un régimen de elecciones agobiantemente indirecto. Examinemos ahora el carácter limitado del derecho de ciudadanía y su ejercicio diferido según se trate del sufragio pasivo o activo, de ser elegido o ser elector y sufragante. (10)

Ya en la Constitución de 1821 se establecía la necesidad de tener “propiedad libre de 500 pesos, empleo con renta de 300 pesos o ser profesor de alguna ciencia” para ser ciudadano de la Gran Colombia. Cuando el Distrito del Sur se separa de la Gran Colombia, la Asamblea Constituyente reunida en Riobamba en 1830 definió la membresía a la ciudadanía ecuatoriana —es decir delimitó las condiciones en base a las cuales se tendría ciertos derechos políticos— también con arreglo a la propiedad. Se requería, entonces, tener propiedad raíz, valor de 300 pesos o ejercer profesión o industria, “sin sumisión a otro como sirviente, doméstico o jornalero” (11). Las constituciones de 1835, 1843, 1845 y 1851 y Ley Reformatoria de la Constitución del año 1852, definen la ciudadanía como una cerrazón privilegiada. Todas estas cartas constitucionales denotan una contradicción entre lo proclamado sobre el carácter del Estado y la práctica de los derechos políticos que restringe como el privilegio de una reducida minoría. Así, la constitución que inaugura la vida republicana independiente para el Ecuador establece que su gobierno se-

- 10) Véase al respecto las especificaciones que da José Julio Benítez A. en su “Estudio sobre el sufragio con relación especial a la historia constitucional y leyes vigentes del Ecuador, Tesis de grado presentada en la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito, 1.961. Este autor anota que las Constituciones de 1.830, 1.835, 1.845, 1.852 “consideraron como dos cualidades diversas el ser elector y ciudadano, estableciendo diversas normas para cada una de aquellas categorías ... a diferencia de las constituciones de 1.843 y 1.851 que identificaron las cualidades de elector y ciudadano, si bien la primera de ellas únicamente para el caso del elector primario, estableciendo, único caso, condiciones para ser elector secundario”. (pág. 67). Y añade: “El elemento de restricción del sufragio es la riqueza, excepto en los casos de las constituciones de 1.843 y 1.851 en que se admitía para ser elector el doble criterio de fortuna y capacidad”. (Ibid).
- 11) Constitución de 1.830. Para toda referencia a las Constituciones utilizamos los textos reproducidos por Federico E. Trabucco, *Síntesis Histórica de la República del Ecuador* (Quito, Editorial Santo Domingo, 1.968) De otra manera citaremos las ediciones oficiales de las Cartas Constitucionales.

rá "popular" y "representativo" (12) a la vez que privilegia políticamente la propiedad privada de unos pocos, que son los únicos que acceden a los derechos ciudadanos.

La Constituyente de Riobamba de 1830 eleva aún más que la Constitución Grancolombiana los requisitos económicos para ser Diputado a la condición de tener propiedad de 4.000 pesos o una renta de 500. Para ser Presidente se requería de una propiedad raíz de 30.000 pesos, condición que sólo podía satisfacer un miembro de la clase terrateniente. Las constituciones de 1835, 1843, 1851 - 52, contenían artículos similares conducentes a restringir el electorado a una porción minúscula de la población, e hicieron de los cuerpos de representantes cenáculos de notables. (13)

Estas restricciones determinaron la existencia de un régimen electoral de escasa participación en el cual ni siquiera los sectores sociales auxiliares más desarrollados tuvieron acceso directo al sistema electoral, durante las primeras décadas de vida republicana. Por su parte, la legislación electoral fue una restricción al poder de la burguesía comercial en ascenso (interesada no tanto en ampliar la participación cuanto en reformar los mecanismos reguladores de los procesos electorales), a la vez que operaba como restricción al mismo poder estatal central, ya limitado a su vez por los privilegios concedidos a la clase terrateniente que retenía poderes estatales directamente ejercidos a lo interno de la estructura hacendaria.

En realidad, y en contraposición a ciertos criterios habitualmente repetidos (14), la burguesía comercial guayaquileña nunca logró reformas elec-

12) Véase art. 7 de la Constitución de 1.830.

13) En 1.830 habían sólo 23 representantes en la Constituyente de Riobamba: 4 por Cuenca, 2 por Chimborazo, 2 por Loja, 3 por Pichincha, 4 por Guayaquil, 3 por Manabí y 5 más de carácter funcional-corporativo. El cuadro 5, 8 y 9 muestran que esa "pequeñez" del cuerpo legislativo varía muy poco en el siglo XIX. Quien desee las listas completas de los miembros de algunas constituyentes puede consultar el libro de Troncoso, *Síntesis Histórica de la República del Ecuador*. Para sobrepesar el carácter restrictivo del "requisito económico" vale recordar que el valor de, por ejemplo, una cabeza de ganado vacuno era de 4 pesos en esos años. En 1.844, el sueldo mensual de un empleado público era de 124 pesos. En 1.854 un oficinista ganaba 80 pesos mensuales. Ver Juan Maiguashca "The Private Sector: Consumption 1.830-1.930" (mimeo inédito), que ha calculado y recogido información sobre sueldos y "salarios" en el siglo XIX.

14) En un documento de la PUCE ya citado se dice por ejemplo que en 1.861 "por primera vez se consagró el voto popular directo y sin restricciones y estipuló la vigencia de amplias garantías". *op. cit.*, pág. 171. Esto, como veremos más adelante, resulta muy cuestionable aunque se acopla sí a la interpretación del carácter burgués del Estado ecuatoriano para la época. Interpretación que, como veremos, nos parece equivocada.



torales lo suficientemente importantes —antes de la Revolución Liberal— para modificar a su favor la estructura de representación política. Será justamente la Convención de Guayaquil, reunida en 1852, la que reforma la legislación electoral: se suprime la elección doblemente indirecta del Presidente y Vicepresidente haciéndose que sean las 9 Asambleas Electorales Provinciales (y ya no el Congreso de Senadores y Diputados) las que elijan esos dignatarios en votación secreta y a pluralidad absoluta de votos. Esta fue la forma a través de la cual se eligió Presidente y Vicepresidente en 1856, en lugar de que sean designados por el Congreso. Sin embargo, se mantuvo el sufragio censatario para ser Sufragante Parroquial y Elector Provincial, a la vez que se exigía la comprobación de la llamada “renta constitucional” de los senadores y representantes y no se modificaba la distribución regional de las representaciones parlamentarias. La insatisfacción de los representantes de los intereses económicos de Guayaquil era, entonces, manifiesta. Así, Pedro Carbo se negó a integrar la Convención Nacional de 1861 en protesta del sistema electoral.

El censo de fortuna siguió vigente para los miembros del Congreso y otras autoridades nacionales, aún después de que en 1861 se suprimieran los requisitos de capacidad económica para el elector directo. Se consagraba así, la existencia de diversas clases de ciudadanos, por los derechos políticos diferidos a los que tenían acceso. El censo de fortuna para el sufragio pasivo se prolongó hasta 1883.

### III. La Asamblea Constituyente como un mecanismo de transmisión del mando.

Este anacronismo de los aparatos estatales de representación no sólo se plasmó en la restricción del cuerpo electoral, sino también en la modalidad específica de la vía electoral como mecanismo de transmisión del mando del titular del poder central, ya que la vía electoral no fue la más eficaz, ni la más empleada para la selección del mismo.

Un análisis detenido del peso real del sistema electoral del siglo pasado nos lleva a pensar que si bien la burguesía comercial en ascenso buscaba instituciones a través de las cuales pudiese canalizar con ventaja sus intereses, en la lucha con la clase terrateniente (instituciones tales como el Congreso, el régimen electivo y la vía electoral de transmisión del mando) éstas no fueron sino vehículos formales de la racionalización del conflicto político de la clase dominante (la clase terrateniente) no llegando a ser una solución para la burguesía.

Así, las elecciones presidenciales —a pesar de su carácter restringido e indirecto— no constituyeron sino UNO de los procedimientos usados por la clase terrateniente serrana y los hacendados cacaoteros que compartían el poder a partir de los años 1860, para racionalizar el conflicto con la fracción comercial de la burguesía costeña, bajo el control de los sectores terratenientes coaligados.

Un mecanismo alternativo, usado más frecuentemente que las elecciones de los ciudadanos (en que el "pueblo" no era sino un reducido cuerpo electoral) y diseñado para transmitir el mando de una fracción a otra de la clase dominante, fue la Asamblea Constituyente. En efecto, de los diez y ocho presidentes constitucionales habidos en el siglo pasado hasta antes de la Revolución de 1895, diez fueron escogidos a través de esa modalidad. (Véase el Cuadro No. 5)

Este vehículo de sucesión presidencial —que por su carácter oligárquico es aún reclamado hoy por la clase terrateniente— tuvo también sus momentos de crisis.<sup>(15)</sup> Es evidente además, que estas Asambleas Constituyentes fueron verdaderas Juntas de Notables con un reducidísimo número de miembros, de entre los cuales se escogía al futuro presidente interino.

Nótese también que los representantes de la burguesía comercial guayaquileña van accediendo a competir en este órgano importante de poder político en los años anteriores a la Revolución Liberal. La última Asamblea Constituyente que nos muestra el cuadro, la de 1883 - 84, y la última antes de la Revolución de Alfaro, designó Presidente a J.M. Plácido Caamaño, figura central del llamado "progresismo", que derrotó a Eloy Alfaro —quien sólo obtuvo 13 votos en esta asamblea y que representaba a la burguesía comercial costeña. <sup>(16)</sup>

Este régimen de sufragio reducidísimo, de corte aristocrático—corporativo consagrado por un procedimiento constitucional, aseguraba la permanencia de un sistema de selección que garantizara el escogimiento de funcionarios estatales que eran a su vez miembros natos de la clase dominante; es decir, de "notables" que "representaban" no a la variedad de intereses de los diversos grupos sociales (a la manera en que el Estado capitalista de corte liberal—democrático aparece como "representando" al "pueblo nación") sino que expresaban los intereses corporativos, ora de la clase terrateniente serrana, ora —aunque en menor grado— de la clase terrateniente costeña. La acen-

15) *V. Ramón Roca fue elegido luego de 69 votaciones que resultaron necesarias para que alcanzase mayoría suficiente. Véase Índice y Clave de la Legislación Ecuatoriana (carpeta), Materia: Administración Pública. Vale anotar que V. Ramón Roca era miembro de la aristocracia guayaquileña de origen colonial.*

16) *El llamado "progresismo" fue la expresión política de los sectores terratenientes coligados: la clase terrateniente serrana con una clase terrateniente cacaofera con intereses financieros-comerciales. El presidente J. M. Plácido Caamaño -figura central del "progresismo"- fue administrador de la Hacienda Tenguel de propiedad de su familia, una de las más grandes productoras de cacao para el mercado capitalista mundial. Otro "progresista" elegido presidente en 1.888, Antonio Flores, era igualmente un terrateniente: su familia era dueña de la hacienda "La Elvira" en Babahoyo, probablemente entre otras. Sobre esta presencia de la clase terrateniente en la escena política nacional nos hemos ocupado en otro lugar.*

## CUADRO No. 5

## PRESIDENTES CONSTITUCIONALES ELEGIDOS POR

## ASAMBLEA CONSTITUYENTES 1830 - 1884

No.	Nombre	Votos	Opositores	Votos	Asamblea
1	Juan J. Flores	19	Manuel Carrión	1	1830
2	Vicente Rocafuerte	25	Juan J. Flores	8	1835
			José J. Olmedo	4	
			Fco. Aguirre	2	
3	Juan J. Flores			2	1843
4	Vicente Ramón Roca	27	José J. Olmedo	13	1845 - 46
			Diego Noboa	3	
			José M. Larrea	1	
5	Diego Noboa	23			1850 - 51
6	José M. Urbina	23	Fco. Aguirre	12	1852
			Pablo Vásconez	1	
			Fco. De Paula		
			Icaza	1	
			Pedro Moncayo	1	
7	G. García Moreno	37	Pedro Carbo	1	1861
8	G. García Moreno	28	Segundo Darquea	1	1869
			J. María Guerrero	1	
9	Ignacio de Veintimilla	42	Pacífico Chiriboga	3	1878
			Teodoro Gómez		
			de la Torre	2	
			Pedro Carbo	2	
			Pedro Moncayo	1	
			Fco. Aguirre	1	
10	J. M. Placido Caamaño	43	Eloy Alfaro	13	1883 - 84

ELABORACION DEL AUTOR, en base a datos de Carpeta "Índice y Clave de la Legislación Ecuatoriana: Adm. Pública". Archivo Palacio Legislativo.

tuación de este carácter elitista, oligárquico que concentra la Asamblea Constituyente contribuyó aún más a profundizar el abismo entre las masas de campesinos, artesanos, jornaleros y el conjunto de capas sociales intermedias, por una parte, y la alianza entre la clase terrateniente serrana y los terratenientes cacaoteros sellada en estas instituciones de representación política, por otra parte. Se ha dicho que ese "misterio moderno" que es la institución de la representación política en el Estado, es algo que "une y separa" a la vez al pueblo de los gobernantes. (17) En el Ecuador del siglo XIX, la Asamblea Constituyente fue principalmente un espacio institucionalizado para resolver los conflictos suscitados (a lo interno de la clase gobernante) en torno a la transmisión del mando del titular del poder central. (18)

#### IV. El Carácter de la Participación Electoral en la Estructura Institucional de la Representación Política.

En el Ecuador del siglo XIX, la clase terrateniente —que ejerce la supremacía sobre el conjunto de los aparatos estatales centrales y sobre buena parte de los organismos estatales, locales y regionales hasta 1895 tenía una práctica que distó mucho de los esbozos de teoría democrática burguesa cuya versión más elitista y oligárquica proclamara en las constituciones del siglo pasado. En realidad, presionada por la cuota de poder económico de una burguesía comercial en ascenso, la clase hegemónica parece haberse valido de una versión o tradición que teóricamente se vincula a aquel liberalismo atrasado y no a aquella conciencia teórica democrática que emana del pensamiento rousseauiano. (19)

Me limito aquí a estas brevísimas anotaciones sobre el contenido ideológico de la dominación de la clase terrateniente en el siglo pasado, pues nuestra tarea no consiste en refutar las conclusiones erradas que algunos

17) Véase Umberto Cerroni, *La libertad de los Modernos*, op. cit., pág. 196.

18) *La Asamblea Constituyente no ha sido vista como un mecanismo de transmisión del mando. Entre las diversas vías de acceso al poder consideradas por William S. Stokes -el "cuartelazo", golpe de estado, "revolución", "imposición", candidatura única, "continuismo" y elecciones- el autor no consideró la designación a través de la Asamblea Constituyente. Ver su artículo "Violence as a Power Factor in Latin American Politics" in J. D. Mertz (Ed.) The Dynamics of Change in Latin America, págs. 140-149.*

19) *Sobre las diferencias entre una tradición liberal clásica emparentada a Locke, Kant, De Tocqueville y Constant y otra -democrática- que viene de Rousseau véase el interesante artículo de George Sabine, "The two Democratic Traditions" The Philosophical Review, Vol. 61, october 1.952, págs. 451-474. Ver asimismo "Democracia y Estado Representativo" capítulo 6 de Umberto Cerroni, op. cit., especialmente el acápite "Dos tradiciones" en pág. 194.-201.*

autores han sacado sobre un Estado “de corte liberal—capitalista” del siglo XIX (cosa que considero falsa), sino más vale obtener de estas reflexiones algunos puntos de vista útiles para el análisis de la estructura de representación política del Estado precapitalista del siglo XIX. Por ello, me limito aquí a afirmar que del análisis de su práctica política se deduce lo siguiente como su pensamiento: Ante la pregunta que plantea todo régimen republicano, aún el más aparential, de “a quién representa un diputado?”, el señor terrateniente contestaba: Si se supone que el diputado no representa a quienes lo eligieron sino a la “nación”, entonces se deduce que no son las elecciones el mecanismo que creó al representante. Por lo tanto, las elecciones no son necesarias para el establecimiento del gobierno “representativo, alternativo, popular y responsable” (fórmula constitucional de cajón). Hasta aquí la clase terrateniente. Y, en efecto, la representación social de la clase terrateniente serrana no requería de las elecciones en todo el país. Para la clase dominante del siglo pasado —como lo sigue siendo hoy para los miembros de la oligarquía— era “natural” que los Presidentes de la República sean designados en las Asambleas Constituyentes, y que las Constituciones sean elaboradas por ese órgano de poder controlado por los terratenientes serranos y costños en virtud del sistema electoral antidemocrático que prevaleció durante todo el siglo XIX. Al hacer parte de una estructura de representación política harto elitista y autoritaria, las Constituyentes fueron los “modos constitucionales” más frecuentemente usados para transmitirse el mando en el seno de la clase y para erigir una nueva carta fundamental. Por ello no nos extraña que hoy los partidos del viejo orden pugnen por conservar este sistema y se hayan opuesto a la realización del referendun del 15 de enero de 1.978.

Esto significaba que el Ecuador —flamante “república”— compartía algunas de las ilusiones del Estado democrático pero no vivía sus realidades. En las elecciones de 1830 se registró la participación de unos 2.827 sufragantes, es decir, apenas un 0,3 o/o de la población. En las últimas elecciones del siglo pasado, aquellas de 1899 en que se eligió a un vicepresidente, la dimensión del cuerpo electoral sólo permitía seguir compartiendo ciertas ilusiones del Estado constitucional: hubo 17.709 electores, apenas un aumento insignificante para 70 años de “vida republicana”. La pequeñez de la “realidad democrática” del Ecuador durante el siglo pasado revela el siguiente cuadro que sintetiza la participación electoral de 1830 - 1899. Véase cuadro 6.

Esta escasa participación de la población y la no movilización política de la inmensa mayoría de la población adulta en los procesos pertinentes al “sistema representativo” (y que supuestamente darían cuenta de esos gobiernos “representativos, populares, alternativos y responsables”) refleja no sólo la ausencia de ciudadanía, sino consecuentemente, la carencia de lealtad o consenso hacia un sistema democrático (por demás inexistente pero retóricamente proclamado). Este aspecto de nuestra vida política —que preocupa hoy a ciertos ideólogos modernizantes de la burguesía— nos enseña que la re-

CUADRO No. 6  
PARTICIPACION ELECTORAL EN EL SIGLO XIX  
(1830 - 1899)

Año	Población	Electorado	o/o
1830	800.700	2.825	0.3
1865	950.569	30.925	3.3
1869	1.000.000	14.154	1.4
1875	1.000.000	45.056	4.1
1888	1.004.651	30.636	2.8
1892	1.004.791	62.878	5.7
1894	1.073.329	35.508	3.3
1899	1.062.506	17.709	1.7

#### ELABORACION DEL AUTOR

Fuentes: Archivo Palacio Legislativo. Actas de Escrutinios electorales respectivos.  
(Véase Nota 20).

- 20) *La cifra del "electorado" para 1.830 es un cálculo del autor en base a resultados parciales del número de sufragantes, datos poblacionales para 30 cantones en 1.825, y las determinaciones de distribución de los reglamentos de las elecciones que hizo el jefe del Gobierno en ese año. Ese cálculo lo considero, tal vez, un poco elevado para algunos cantones costeños pero en ningún momento reducido para todo el país. Las cifras del electorado para 1.865, 1.869, 1.875, 1.888, 1.894 y 1.899 provienen de la suma de los resultados parciales cantonales o provinciales encontrados en las actas de los escrutinios correspondientes. Archivo Palacio Legislativo. Las actas del escrutinio de 1.892 se encontraron totalmente mutiladas en el Archivo y nos fue imposible copiar del documento en el A. N. H. en las Actas de C. de Estado. El dato para 1.892 debe tomarse con mucha reserva por el carácter, al parecer, fraudulento que tuvieron esas elecciones en ciertos distritos electorales. No tuvimos oportunidad de consultar periódicos de la época y el dato entregado en el cuadro proviene de PUCE, op. cit. pág. 378, que los obtuvo de la prensa, pero no tiene la debida referencia a fuente alguna. Hay una discrepancia considerable con el dato obtenido por nosotros para 1.899 y el que da el cuadro "Detalles de las elecciones de Vicepresidente ... y sus votaciones, desde 1.899 hasta el presente" firmado por el señor R.A. Piedra Solís, Director del Archivo del Palacio Legislativo, 1.968. Véase Carpeta: Índice y Clave de la Legislación Ecuatoriana, Materia: Ad. Publ., No. 5 A.*

presentación política en sí, tiene repercusiones más amplias que el mecanismo electoral que la regula pues se encuentra íntimamente vinculada a las instituciones hegemónicas del Estado y a la manera predominante como se ejerce la dirección ideológica de las masas. La posibilidad de constituir una tra-

*P.L. Ese cuadro tiene la cifra de 34.848, mientras que las actas arrojan únicamente 17.709. Por otra parte las cifras de población total para el Ecuador provienen de las siguientes fuente: la de 1.830 corresponde al cálculo de P.F. Cevallos, Resumen de la Historia del Ecuador (Guayaquil: Imprenta de la nación, 1.889) pág. 31 para el año 1.826. He usado ese dato por considerarlo un cálculo aproximativo que se encuentra corroborado por otras estimaciones más recientes. Para 1.858 Manuel Villavicencio, Geografía de la República del Ecuador (New York: Imprenta de Robert Craighead, 1.858) pág. 164 da cifra de 1.308.042. Manuel Antonio Yépez proporcionó la cifra de 612.798 para 1.839, según El Comercio, Suplemento Dominical, pág. 2, 2 de julio de 1.972. El mismo Villavicencio calculaba en 550.700 la cifra para 1.826 (op. cit., pág. 162-165) dato con el que coincide Federico Debuyst en La Población en América Latina (FereFrisburgo, Bruselas) pág. 158 citado por Oswaldo Hurtado Dos mundos superpuestos, op. cit., pág. 133; según Hamerly, Michael Historia Social y Económica de la Antigua Provincia de Guayaquil 1.763-1.842 (Guayaquil, Publicaciones del A.H.G., 1.973) pág. 16, la población del Ecuador exceptuando la tenencia de Alausí) tendría entre 1.778 y 1.781 unos 428.693, sumadas las cifras parciales que él da. Estos últimos cálculos parece que subestiman la población rural de la Sierra y/o no toman en cuenta los cálculos de la población oriental. Por esto la cifra global de Cevallos se me antoja adecuada para el cálculo que hacemos del tamaño del electorado con relación a toda la población del territorio del Ecuador en 1.830. La cifra de 1.865 es un cálculo posiblemente conservador de la población para 1.875, dada cuenta que existen según T. Wolf (en Geografía y Geología del Ecuador: Leipzig. F. A. Brochkaus, 1.892, pág. 12-13) 1.272.000 para el año de 1.887 y que M. Antonio Yépez lugar citado, hizo el cálculo de 1.000.000 para 1.872. Según R. L. Milk en "Ecuador: 1.860-1.895 (mimeo, dic., 1.972) pág. VIII, la población del país para 1.875 era sólo de 792.600 habitantes. Para los otros años hemos calculado las cifras a partir de los datos proporcionados ya citados. Para 1.888 hemos calculado la población nosotros dejando a un lado, por considerar exagerada, la cifra de Cevallos para el año 1.887 quien arroja 1.271.861 habitantes para el Ecuador comprendido el Oriente, tomando en cuenta que para 1.892 Wolf, op. cit. pág. 523 nos dice que la población del país es de "algo más de un millón" de habitantes. Estrada Emilio (1.919, pág. 313) calcula en 1.300.000 la población para 1.890, cifra que tampoco aceptamos tomando en cuenta los cálculos más recientes y retrospectivos (a partir de los censos nacionales) del Centro Demográfico y la tesis de Grado de Pedro Merlo ya citado. La población de 1.888, aceptamos como cálculo más realista el dado por don M. Antonio Yépez hace 55 años a El Comercio de Quito, en que dice que el "censo" de 1.888 dio 1.004.651 habitantes. Ver "Tiempos Idos" Suplemento Dominical El Comercio, pág. 2, 2 de julio de 1.972. La población para 1.899 fue calculada por nosotros en base a la tasa de crecimiento oficial de 0.9 por ciento para esa década (1.890) y tomando como base 1.892 y las bajas poblacionales de la Revolución Liberal. Pedro Merlo, para 1.902, da la cifra de 1.108.353, por lo que nos parece bien aproximado el cálculo entregado por nosotros.*

CUADRO No. 7

**DIMENSION DEL CUERPO DE ELECTORES NACIONALES  
POR PROVINCIAS EN 1848**

Provincia	Población (en miles)	X	Capital de Prov.	Población (en miles)	Y	No. Elect.	Z	o/o Elect. sobre Pobl.
Pichincha	244	32 o/o	Quito	60	45 o/o	61	32 o/o	0.02 o/o
Chimborazo	140	18 o/o	Riobamba	10	7 o/o	35	18 o/o	0.02 o/o
Azuay	112	15 o/o	Cuenca	25	19 o/o	28	15 o/o	0.02 o/o
Imbabura	100	13 o/o	Ibarra	6	4 o/o	25	13 o/o	0.02 o/o
Loja	40	5 o/o	Loja	15	11 o/o	10	5 o/o	0.02 o/o
<b>TOTAL SIERRA:</b>	<b>635</b>	<b>83 o/o</b>		<b>116</b>	<b>86 o/o</b>	<b>159</b>	<b>83.0/o</b>	<b>0.02 o/o</b>
Guayaquil	80	10 o/o	Guayaquil	14	11 o/o	20	10 o/o	0.02 o/o
Manabí	44	6 o/o	Portoviejo	3	2 o/o	11	6 o/o	0.02 o/o
Esmeraldas	8	1 o/o	Esmeraldas	1	1 o/o	2	1 o/o	0.02 o/o
<b>TOTAL COSTA:</b>	<b>132</b>	<b>17 o/o</b>		<b>18</b>	<b>14 o/o</b>	<b>33</b>	<b>17 o/o</b>	<b>0.02 o/o</b>
<b>TOTALES:</b>	<b>768</b>	<b>100 o/o</b>	<b>134</b>		<b>100 o/o</b>	<b>192</b>	<b>100 o/o</b>	<b>0.02 o/o</b>

**ELABORACION DEL AUTOR**

**Fuente:** La población por provincias y capitales de provincias así como el número de electores provienen de la "Tabla de la división territorial por provincias y de la población del Ecuador" del 17 de octubre de 1848, reproducida en Boletín del Ministerio de Educación Pública, Quito, 1910, pág. 141.

X representa los porcentajes de la población provincial sobre la población total del país, oficialmente dada.



dición de lealtad ciudadana hacia un sistema representativo se volvió aún más remota en presencia del fraude electoral o de un sistema electoral viciado oficialmente. (21)

Amén de la restricción del cuerpo electoral (que nunca en el Ecuador ha llegado a equipararse al pueblo-nación), veamos cómo en el siglo XIX la elección del Presidente de la República revela ciertos rasgos importantes de la estructura de representación política. El siguiente cuadro muestra la pequeñez del cuerpo de electores oficiales que tanto poder de designación concentraban.

El cuadro elaborado nos sugiere la existencia de una clara mediación y dominio de la clase terrateniente serrana en la estructura de representación política para la época. El 83 o/o del cuerpo de Electores, cuyos poderes de designación realizada en aquellos distritos electorales donde el predominio y hegemonía de la clase terrateniente serrana es incuestionable. Únicamente, en contradistinción a ellos, un 17 o/o de los electores oficiales provenían de distritos electorales con fuerte influencia de la clase terrateniente costeña o en donde la burguesía en constitución —comerciantes, exportadores, financieristas, industriales, cambiadores, especuladores e importadores— había logra-

**ELABORACION DEL AUTOR según Leyes y Reglamentos de Elecciones**

**FUENTE:** Archivo Función Legislativa

**Y** representa los porcentajes de la población de las capitales de provincias (cifras oficiales) sobre el total de la población urbana, calculada de cifras oficiales.

**Z** representa los porcentajes del número de electores provinciales sobre el cuerpo total de electores.

21) *Juan Montalvo -ese ideólogo de la burguesía en ascenso del siglo XIX- habría de enunciar la preocupación de esa clase que llegaría tarde a sus conquistas democráticas, cuando escribió: "Se ha profanado la mesa electoral con la presencia del soldado, la bayoneta ha resplandecido sobre la urna santa ... la han violado... el pueblo no tiene sino su voto; si le quitas ¿qué le queda? ...". Ver "Palabras de un Creyente" en Juan Montalvo, Biblioteca Ecuatoriana Mínima (Puebla: Editorial J. M. Cajica Jr. S. A., 1.959) pág. 231. Además de los mecanismos ya examinados, la ley le*

do alguna influencia en ciertas ciudades, capitales de esos distritos electorales tales como Guayaquil. Tengamos, sin embargo, presente que, desde muy temprano, la clase terrateniente cacaoera controlaba el Cabildo y la Gobernación de Guayaquil, erigiéndolos en poderosos centros de su poder político. (22) Guayaquil fue la ciudad donde más temprano que en ningún otro lugar del país se dió un tipo de administración afin a los intereses de la clase terrateniente agroexportadora y de la burguesía comercial. En la estructura de representación política del Estado, cuyo desarrollo esa burguesía en ascenso pretendía, su cuota de poder era aún muy reducida para 1848.

*“quitaba” el voto al pueblo por otros mecanismos. La constitución de 1.830 exigía la edad de 22 años para ser ciudadano (la de 1.835 exigía 18), pero la Constitución de 1.845 consagró un límite que se mantuvo en el siglo XIX: 21 años. Además de requerir que se sepa “leer y escribir” como condición indispensable a la ciudadanía -mantenida desde los 1.840 hasta 1.977- el sufragio fue INDIRECTO de 1.830 hasta 1.852 (menos el corto período de vigencia de la Constitución de 1.843 en que los senadores eran elegidos directamente por una minoría). Sólo a partir de 1.861 se declara el sufragio directo y secreto. Así, por ejemplo, en 1.875 se lo ejerce para elegir a Borrero. A quien le interese conocer los pormenores de la legislación ecuatoriana sobre el sufragio desde 1.830 hasta 1.960, podría consultar la tesis doctoral de Roberto Moncayo Morlás, *El Sufragio* (Quito: Facultad de Jurisprudencia, U. C., 1.960) especialmente el capítulo relativo a “Legislación Electoral Ecuatoriana”, págs. 29 y ss. y otras obras citadas en la Bibliografía.*

- 22) *El Cabildo de Guayaquil fue desde muy temprano un centro de poder de la clase terrateniente cacaoera. Los mismos cabildantes eran hacendados y/o comerciantes de cacao (véase Hamerly, pág. 62) y el Cabildo actuaba para “incrementar (la) fortuna de sus hacendados” (Hamerly, pág. 124) y el comercio con México. Durante el siglo XIX el Cabildo (y luego el “Concejo Municipal”) de Guayaquil representaba fundamentalmente a la clase terrateniente cacaoera y a los comerciantes de la “pepa de oro” que se toman ese centro de poder con la Revolución Liberal luego de 1.895. Por su parte la Gobernación de la Provincia de Guayaquil era un centro de poder importante en el siglo XIX. Esto se revela hasta con Caamaño, J. M. Plácido quien desde el cargo de Gobernador de Guayaquil hace negociaciones financieras a nombre del Estado ecuatoriano, incluso sobrepasando al mismo Presidente de la República de ese entonces, Cordero. (v. g. en el negociado de la “Venta de la Bandera” por ejemplo). Lois Weinman en su tesis doctoral sobre Ecuador and Cacao; Domestic Responses to the Boom-Collapse Cycle (University of California, Los Angeles, 1.970) tiene razón al llamar al Gobernador de Guayaquil en el siglo XIX un “vicepresidente de facto”. Sobre la importancia de la Gobernación del Guayas como un aparato estatal fuerte y la modernización de las superestructuras locales en Guayaquil, tratamos en el capítulo VIII de este libro.*

Por otra parte se hace evidente en el Cuadro al que hacemos referencia, un recurso de poder que la clase terrateniente ha puesto a su favor en la determinación del cuerpo de electores oficiales. Investigaciones demográficas recientes sobre las diversas regiones y ciudades del país en el siglo XIX, nos revelarían cifras comparativas substancialmente diferentes a las cifras oficiales usadas en la determinación del cuerpo de electores en 1848. En general se descubre que la población para las provincias serranas y sus capitales está dada por encima de lo real, y que, en cambio, para las provincias de la Costa y sus capitales, la estadística oficial está subestimando la realidad demográfica de esos distritos electorales. A través de este recurso la clase terrateniente serrana (que controlaba los aparatos de administración central del Estado) y que contaba con mayor número de distritos electorales —cinco de ocho— logró asegurar su predominio en las instituciones de representación política del Estado frente a una burguesía en ascenso que reclamaba insistentemente una redistribución más equitativa en base incluso a censos modernos. (23) Este abultamiento en las cifras censales de la población serrana dirigido a lograr una sobrerrepresentación fue real. Los estudios demográficos de Hamerly así lo corroboran. Por ejemplo, a este autor le “sorprende que el censo de 1.825 indique un aumento en la población del distrito de Ibarra en vista de que la parte norte de la Sierra fue escenario de considerable violencia, entre 1.809 y 1.822 ...”.

- 23) *Según los datos oficiales a los que se refiere el Cuadro No. 3, Quito tenía un 25 por ciento de la población de toda la provincia de Pichincha, Cuenca un 22 por ciento de la Provincia del Azuay, Loja un 18 por ciento de la provincia, mientras ese mismo grado de urbanización no lo muestra la región costeña, más proclive a un desarrollo urbano poblacional por ser la región que se iba constituyendo en eje del desarrollo del capitalismo desde el siglo pasado. En efecto, los datos demográficos para las capitales de provincias del altiplano están calculados por encima de la realidad el censo de 1.862 dio para Quito una población de apenas 35.000 y el de 1.871 o 1.872 aún proporciona cifras inferiores. El doctor Stübel no calculó más de 25.000 a 30.000 y Wolf está de acuerdo con el norteamericano Hassaurek que afirmó que la población de Quito no pasaba de 40.000. Wolf significativamente dice: “Me parece que Quito actualmente (fines del siglo XIX) tiene menos que al tiempo del coloniaje, de ningún modo ha crecido en este siglo”. Wolf, Teodoro, Geografía y Geología del Ecuador, op. cit., pág. 294. Por otra parte, según el Report de Alfred St. John del 14 de julio de 1.891 publicado por el Foreign Office y citado por Edward Whymper: 1.892, pág. 294, la provincia de Pichincha tenía 205.000 habitantes recién en el año de 1.891 y Guayaquil tenía entonces, según la misma fuente 98.042. Sobre la realidad demográfica de la antigua provincia de Guayaquil véase “La demografía Histórica del Litoral” capítulo IV del libro de Michael Hamerly, Historia Social y Económica ..., op. cit., págs. 65-98. Para Cuenca, ver el mismo Hamerly “La Demografía Histórica del Distrito de Cuenca” B. A. N. H. Vol. LIII, No. 116, julio-diciembre, 1.970, págs. 203-237. Estas investigaciones revelan que las cifras oficiales usadas para la determinación del cuerpo electoral en 1.848 no eran inocentes.*

(24) Y sobre la subestimación de la población de Guayaquil dice: "Contemporáneos como el Dr. José Mascote y los editores de El Correo consideraban que el censo de 1840 subestimaba la población del puerto en 5.000 almas, pero era correcto en lo referente al resto del cantón y a la provincia de Guayaquil. A diferencia de los cuencanos, los Guayaquileños no tenían necesidad de aumentar su representación electoral, puesto que su control parcial de la política nacional se encontraba garantizada por la alianza de Rocafuerte con Flores."(25) En 1840 los empadronadores acreditaron a la Sierra unos 577.603 habitantes y acreditaron a la zona del litoral del centro y sur apenas 65.364. Estas últimas cifras son, al parecer autorizado de Hamerly, "irrisorias" y se contraponen a cifras obtenidas por su investigación demográfica. (26) Este autor habla directamente de "un abultamiento en los resultados por parte de las autoridades provinciales (del sur serrano), ansiosas de obtener una mayor representación electoral." (27)

Por otro lado, hay evidencia de las reclamaciones de los órganos de poder regional de Guayaquil que exigían una representación acorde con lo que consideraban la población real de sus distritos electorales. El 16 de julio de 1892 el Consejo Cantonal de Guayaquil dirigió una comunicación al Presidente de la Cámara de Diputados reclamando una mayor diputación para la Provincia: que en lugar de tres diputados sean cinco los representantes ya que, así discurría la argumentación, la provincia tenía en sus cuatro cantones una población real de 135.000 habitantes.(28) Sin embargo, no logrará este objetivo sino parcialmente y sólo en la antesala de la transformación de 1895, asegurándolo únicamente con el control del aparato de administración del Estado ecuatoriano cuya modernización impulsó desde entonces. En realidad con la Revolución Liberal se prohíbe en 1897 la representación parlamentaria a los funcionarios eclesiásticos (con lo cual se golpeaba a una fracción de la clase terrateniente) y las elecciones nacionales se vuelven efectivamente DIRECTAS para vicepresidente y Presidente en las 16 provincias esta-

24) Hamerly, *op. cit.*, pág. 178, Nota (3) al capítulo IV.

25) *Ibid.*, pág. 179, Nota (29) Recuérdese que Flores y Rocafuerte fueron miembros de una clase terrateniente precapitalista y que Flores tenía en la Costa hacienda con esclavos.

26) *Ibid.*, pág. 67.

27) *Ibid.*, pág. 66.

28) Véase *Comunicaciones Recibidas. Folio 1. "Comunicaciones del Consejo Cantonal". 16 de julio, 1.892. Congreso Ordinario, Cámara del Senado. Archivo Palacio Legislativo.*

blecidas para fines de siglo. El Estado ampliaba así su soberanía a todo el ámbito territorial de la formación social ecuatoriana. (Véase los cuadros 8 y 9 sobre la Representación Provincial en el Congreso).

CUADRO No. 8

REPRESENTACION PROVINCIAL EN EL CONGRESO:  
DIPUTADOS O REPRESENTANTES (1830 - 1896)

Provincia	Mil Ochocientos . . .										
	30	30	35	46	50	51	52	61	69	83	96
Pichincha	4	6	4	6	8	8	4	6	8	8	7
Imbabura	1	2	2	2	2	2	2	4	4	4	4
Carchi										2	3
León						2	1	3	5	5	4
Chimborazo	2	2	2	2	2	2	2	4	6	7	5
Bolívar											3
Azuay	4	6	4	6	8	8	6	6	6	7	6
Cañar										2	3
Loja	3	4	4	4	4	6	4	2	4	4	4
Tungurahua								3	4	4	5
<b>Total SIERRA</b>	<b>14</b>	<b>20</b>	<b>16</b>	<b>20</b>	<b>24</b>	<b>28</b>	<b>19</b>	<b>28</b>	<b>37</b>	<b>43</b>	<b>44</b>
Guayaquil	4	6	4	6	8	8	6	4	6	5	7
Manabí	3	4	4	4	4	6	2	2	3	5	5
El Oro											3
Los Ríos								3	3	4	4
Esmeraldas							1	1	1	3	3
<b>Total COSTA</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>13</b>	<b>17</b>	<b>22</b>
<b>TOTALES GLOBALES</b>	<b>21</b>	<b>30</b>	<b>24</b>	<b>30</b>	<b>36</b>	<b>42</b>	<b>28</b>	<b>38</b>	<b>50</b>	<b>60</b>	<b>66</b>

ELABORACION DEL AUTOR, según las leyes electorales del siglo XIX.

## CUADRO No. 9

## REPRESENTACION PROVINCIAL EN EL SENADO: 1835 - 1901

Provincia	1835	1846	1852	1869	1901
Pichincha	3	2	2	2	2
Imbabura	1	2	1	2	2
Carchi					2
León			1	2	2
Chimborazo	1	2	1	2	2
Bolívar					2
Azuay	3	4	4	2	2
Cañar					2
Loja	2	2	2	2	2
Tungurahua				2	2
<b>Total Sierra:</b>	<b>10</b>	<b>12</b>	<b>11</b>	<b>14</b>	<b>20</b>
Guayaquil	3	4	4	2	2
Manabí	2	2	2	2	2
El Oro					2
Los Ríos				2	2
Esmeraldas			1	2	2
<b>Total Costa:</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>10</b>
<b>TOTALES GLOBALES:</b>	<b>15</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>22</b>	<b>30</b>

## ELABORACION DEL AUTOR

- 29) *Los datos sobre población para Guayas, Los Ríos, Manabí y El Oro provienen del Stateman's Yearbook de 1.893, citados por Milk, op. cit., y corresponden al cálculo para el año 1.892. He tomado estos datos para este año por parecerme más aproximados a la realidad demográfica de la Costa que los de Merlo para el mismo año, especialmente en vista de otros cálculos existentes que los superan considerablemente. Por ejemplo el Cabildo de Guayaquil en 1.892 calculaba la población de*

Por lo antes señalado no se puede mantener la tesis de que la burguesía comercial tenía en las primeras décadas del siglo pasado una cuota de poder similar o equivalente a la de la clase terrateniente en los aparatos estatales centrales. La investigación realizada echa luces sobre el predominio de la clase terrateniente en la estructura de representación política. Y ello inclusive en un momento en que la designación de los altos funcionarios del Estado se hacía en forma menos indirecta como la analizada arriba. Para 1856, por ejemplo, ya no son los Congresos los que eligen al Presidente de la República sino unas llamadas asambleas electorales reunidas en cada capital provincial. Esta fue la forma menos indirecta de elección del Presidente y Vicepresidente hasta cuando la reforma de 1861 introduce el ejercicio del sufragio directo, aún cuando no se amplía significativamente el cuerpo electoral. El Cuadro No. 10 muestra no sólo el carácter restringido y oligárquico de la participación electoral sino más importante aún para nosotros aquí, el continuado predominio de la clase terrateniente en la determinación de los electores.

Aún cuando existe una creciente influencia de aquellos electores provenientes de distritos electorales controlados por la clase terrateniente costeña y por la burguesía comercial —lo que nos indica que los nuevos tipos de propiedad privada van adquiriendo su respectivo peso en la estructura institucional de representación política— los electores que se deben a la clase terrateniente serrana constituyen aún el 63 o/o del cuerpo electoral.

Para el año 1888 y 1894 la clase terrateniente serrana conserva su hegemonía electoral como lo revelan los siguientes cuadros que permiten completar los elementos comparativos para un período de 46 años: 1848 - 1894. (Véase los cuadros No. 11 y 12).

La comparación de los datos registrados en estas páginas permiten comprender cómo la CLASE TERRATENIENTE SERRANA —a pesar de que es mucho más débil económicamente desde mediados del siglo XIX, comparada

*los 4 cantones de la provincia del Guayas en 135.000 habitantes y en base a esto exigía mayor diputación en el Congreso. Para la provincia de Esmeraldas adopto el dato proporcionado por el Report de Mr. Alfred St. John fechado en Quito, July 1.891 y publicado por The Foreign Office y citado por Edward Whympers (1.892) pág. 294. Este Report da 32.800, 32.600, 98.042, 64.123 para Los Ríos, El Oro, Guayas, Manabí respectivamente. Las cifras de Wolf (1.892) págs. 547-566 son similares para las provincias costeñas dada por las dos fuentes citadas y calcula 14.600 para Esmeraldas. Ibid., pág. 561. Para las provincias serranas he conservado los cálculos de Merlo para 1.892 por parecerme más ajustados a la realidad y los he proyectado a 1.894 con una tasa de crecimiento anual calculada en un 0.9 por ciento, considerada adecuada oficialmente para la época. Véase JUNAPLA, Características Demográficas de la Población de Ecuador y su Distribución en el territorio nacional (Quito: marzo, 1.977) pág. 1. El dato del total de electores varía con relación al dato en Cuadro No. 2 para la misma elección debido a que en ese caso se computaron 10 votos más no ubicables en distritos electorales.*

## CUADRO No. 10

## DIMENSION DEL CUERPO DE ELECTORES POR PROVINCIA EN 1856

Provincia	Población (1857)	Z'	Número de Electores	X''	o/o de Electores sobre Población
Pichincha	154.081	14 o/o	95	12 o/o	0.6 o/o
Chimborazo	197.105	18 o/o	61	8 o/o	0.3 o/o
Azuay	171.300	15 o/o	179	22 o/o	0.1 o/o
Imbabura	130.494	12 o/o	44	5 o/o	0.3 o/o
Loja	72.159	7 o/o	68	8 o/o	0.9 o/o
León	221.828	20 o/o	62	8 o/o	0.3 o/o
<b>Total Sierra:</b>	<b>946.967</b>	<b>85 o/o</b>	<b>509</b>	<b>63 o/o</b>	<b>0.5 o/o</b>
Guayaquil	92.696	8 o/o	210	26 o/o	0.2 o/o
Manabí	39.851	4 o/o	77	10 o/o	0.2 o/o
Esmeraldas	9.183	1 o/o	10	1 o/o	0.1 o/o
<b>Total Costa:</b>	<b>141.730</b>	<b>13 o/o</b>	<b>297</b>	<b>37 o/o</b>	<b>0.2 o/o</b>
Oriente	19.385	2 o/o	—	0 o/o	0.0 o/o
<b>TOTALES:</b>	<b>1.108.082</b>	<b>100 o/o</b>	<b>806</b>	<b>100 o/o</b>	<b>0.7 o/o</b>

## ELABORACION DEL AUTOR

**Fuentes:** Las cifras de población fueron tomadas de Manuel Villavicencio, Geografía de la República del Ecuador. (New York: Imprenta de Roberto Graighead, 1858) pág. 164. Según Villavicencio la cifra para el Oriente no comprende a más de 200.000 habitantes de la parte oriental desde el Chinchipe hasta la Cordillera de Putumayo. Ibid., pág. 162.

El número de electores por provincia proviene del cálculo hecho por el autor en base a los votos recibidos por los varios candidatos presidenciales en las elecciones realizadas en 1856 en las "asambleas electorales" en cada capital provincial. (Archivo de la Función Legislativa).

**Z' :** La columna que designo con esta letra representa los porcentajes de la población provincial sobre la población total del país.

**X'' :** La columna que designo con X representa los porcentajes del número de electores provinciales sobre el cuerpo total de electores.



con la burguesía comercial-bancaria y con la clase terrateniente cacaotera— conserva, sin embargo, su hegemonía electoral en la estructura de representación política del Estado. Por otra parte, el incremento porcentual registrado a favor de los intereses costeños (de 17 o/o en 1848, a 37 o/o en 1856 y al 28 o/o en 1888), no se debe a una evolución demográfica desigual a favor de la Costa sino a un cambio en la correlación de fuerzas favorable al conjunto de intereses ligados con la producción exportable de la Costa (clase terrateniente cacaotera y burguesía comercial-bancaria).

#### V. El Contenido Político y Social de la Estructura de Representación Política.

La riqueza, la ocupación y las rentas. Estos fueron los elementos de restricción del sufragio en el siglo XIX. Y muy a pesar de lo que nuestra historiografía afirma, y se repite en algunos estudios sociológicos recientes, el sistema censatario o el llamado censo de fortuna NO FUE ABROGADO EN LA CONSTITUCION DE 1861. (30) En 1861 no se suprimió el censo de fortuna para el derecho de sufragio pasivo, es decir, no se suprimen los requisitos de propiedad de los elegibles, sino únicamente para el sufragio activo, —para los electores— lo cual significaba que el Estado ecuatoriano seguía afirmando la propiedad privada de un modo político, además de que se mantenían los requisitos de cultura. La minoría de propietarios terratenientes y la riqueza del dinero seguían triunfando sobre la masa de desposeídos. Ningún desposeído podía convertirse en legislador de los terratenientes. Los intereses privados de la clase terrateniente eran representados directamente por los miembros poseedores de la clase.

Creo que sería equivocado pensar que la existencia del censo de fortuna en el Ecuador del siglo pasado —que sólo fue abolido en 1883—(31) se deba a una mera limitación burguesa, como ocurrió clásicamente en los Estados capitalistas poco desarrollados. (32) Más vale me inclino a pensar y a seña-

30) *Esto es, por ejemplo, lo que afirma José Julio Benítez A. en su tesis ya citada. Pág. 67.*

31) *En 1.883 por primera vez se abolió el requisito económico para ser elegido legislador o presidente. Sólo entonces se abrogó el censo de fortuna, como una reforma del llamado "Progresismo" y no en 1.861 como se afirma generalmente en nuestra historiografía. Ver Constitución de 1.883.*

32) *Pero un criterio cuantitativo -la dimensión del cuerpo electoral- no puede ser jamás un índice del grado de desarrollo histórico del Estado. Valga aquí únicamente como ilustración el siguiente ejemplo. En 1.830 hay elecciones en Inglaterra y en el Ecuador. En ambos países el cuerpo electoral (el porcentaje de electores sobre la población total) es reducidísimo. En las Islas Británicas hubo entonces un electorado de 465.000 sufragantes de un total de 24 millones de habitantes. Es decir, el*

## CUADRO No. 11

## DIMENSION DEL CUERPO DE ELECTORES POR PROVINCIA EN 1888

Provincia	Pobl. (en miles) */	Z'	Cuerpo Elect.	X''	o/o Elect. sobre Pobl.
Pichincha	162.122	16 o/o	3.965	13 o/o	2 o/o
Chimborazo	96.423	10 o/o	1.859	6 o/o	2 o/o
Azuay	104.642	10 o/o	3.770	12 o/o	4 o/o
Imbabura	53.744	5 o/o	2.214	7 o/o	4 o/o
Loja	52.163	5 o/o	1.746	6 o/o	3 o/o
León	86.622	9 o/o	1.836	6 o/o	2 o/o
Tungurahua	81.406	8 o/o	2.526	8 o/o	3 o/o
Bolívar	33.985	3 o/o	1.064	4 o/o	3 o/o
Cañar	50.582	5 o/o	1.682	6 o/o	3 o/o
Carchi	28.453	3 o/o	1.225	4 o/o	4 o/o
<b>Total Sierra:</b>	<b>750.142</b>	<b>75 o/o</b>	<b>21.887</b>	<b>72 o/o</b>	<b>3 o/o</b>
Guayas	77.533	8 o/o	3.940	13 o/o	5 o/o
Los Ríos	25.923	3 o/o	876	3 o/o	3 o/o
Manabí	50.661	5 o/o	2.781	9 o/o	5 o/o
El Oro	25.765	3 o/o	648	2 o/o	3 o/o
Esmeraldas	11.539	1 o/o	199	1 o/o	2 o/o
<b>Total Costa:</b>	<b>191.421</b>	<b>19 o/o</b>	<b>8.444</b>	<b>28 o/o</b>	<b>4 o/o</b>
Oriente:	63.228	6 o/o	0	0 o/o	0 o/o
<b>TOTALES:</b>	<b>1.004.791</b>	<b>100 o/o</b>	<b>30.332 **/</b>	<b>100 o/o</b>	<b>3 o/o</b>

## ELABORACION DEL AUTOR

**Fuentes:** Los datos electorales exactos fueron calculados por el autor, de las actas manuscritas del escrutinio de 1888, Archivo de la Función Legislativa. Quito. Los datos sobre población provienen del Statesman's Yearbook, 1893, citadas por Milk, op. cit., y corresponden al año de 1892, por lo cual los porcentajes calculados por el autor en la última columna son aproximativos.

\*/ Las cifras corresponden al año 1892.

\*\*/ El total del cuerpo electoral registrado aquí (30.332 votantes) no comprende

CUADRO No. 12

## DIMENSION DEL CUERPO DE ELECTORES POR PROVINCIA EN 1894

Provincia	Población	Z'	Cuerpo Elect.	X''	o/o Elect. Sobre Pobl.
Pichincha	165.053	15 o/o	3.770	11 o/o	2 o/o
Chimborazo	98.166	9 o/o	2.651	7 o/o	3 o/o
Azuay	106.534	10 o/o	3.029	9 o/o	3 o/o
Imbabura	54.716	5 o/o	1.689	5 o/o	3 o/o
Loja	53.106	5 o/o	1.699	5 o/o	3 o/o
León	8.189	8 o/o	2.307	6 o/o	3 o/o
Tungurahua	82.878	8 o/o	2.494	7 o/o	3 o/o
Bolívar	34.600	3 o/o	1.133	3 o/o	3 o/o
Cañar	51.496	5 o/o	1.618	5 o/o	3 o/o
Carchi	28.967	3 o/o	851	2 o/o	3 o/o
<b>Total Sierra:</b>	<b>763.705</b>	<b>71 o/o</b>	<b>21.241</b>	<b>60 o/o</b>	<b>3 o/o</b>
Guayas	98.000	9 o/o	8.115	23 o/o	8 o/o
Los Ríos	32.000	3 o/o	1.393	4 o/o	4 o/o
Manabí	64.100	6 o/o	3.520	10 o/o	5 o/o
El Oro	36.600	3 o/o	1.006	3 o/o	3 o/o
Esmeraldas	14.553	1 o/o	223	0.6 o/o	2 o/o
<b>Total Costa:</b>	<b>245.253</b>	<b>23 o/o</b>	<b>14.257</b>	<b>40 o/o</b>	<b>6 o/o</b>
<b>Oriente:</b>	<b>64.371</b>	<b>6 o/o</b>	<b>—</b>	<b>0 o/o</b>	<b>0 o/o</b>
<b>TOTALES:</b>	<b>1.073.329</b>	<b>100 o/o</b>	<b>35.498</b>	<b>100 o/o</b>	<b>3.3 o/o</b>

## ELABORACION DEL AUTOR

Fuente: Los datos electorales provienen del Escrutinio de las elecciones para Vicepresidente realizadas en 1894. De los datos oficiales el autor calculó las cifras exactas de electores por provincia en base a las Actas Manuscritas. Archivo Palacio Legislativo. (Véase Nota 29).

lar aquí de paso que esta abrumadora restricción del voto debe ser comprendida como un efecto directo de la mediación de la clase terrateniente (precapitalista) en el Estado: una clase terrateniente que se venía constituyendo a lo largo de los siglos XVII y XVIII, y que se consolida como clase dominante (hegemónica) POLITICA —y ya no sólo económicamente— con el desplazamiento del poder metropolitano y la supresión de algunas formas estatales coloniales y su reemplazo por esbozos de formas republicanas, en una sociedad cuya base era aún precapitalista.

La permanencia del censo de fortuna —ya abolido en algunos estados norteamericanos para la década de los años 1840 y en Francia en 1848— y la persistencia de la afirmación estatal sobre las diferencias de ocupación, cultura, educación, rentas, riqueza y estado social, es decir, el declarar que sólo unos pocos miembros del cuerpo social eran partícipes por igual de la “soberanía popular”, es un rasgo, aunque no esencial, de carácter precapitalista que conservaba el Estado ecuatoriano del pasado siglo. Marx, desde muy temprano, señaló con claridad cómo actúan las diferencias económicas y sociales en el Estado burgués que las suprime políticamente: “. . . el Estado deja que la propiedad privada, . . . la cultura y . . . ocupación actúen a su modo, es decir, como propiedad privada, como cultura y como ocupación, y

*1.9 por ciento. En el Ecuador hubo un electorado de 2.867 que, de una población estimada en 800.700 representaba el 0.3 por ciento. Si sólo analizáramos estas cifras por su valor nominal y no en el contexto histórico en que se da la restricción en la dimensión del cuerpo electoral, no podríamos aprender nada sobre la naturaleza de la representación política, no sobre la naturaleza del Estado que la sustenta. Recuérdese que, por ejemplo, en el año 309 a. dn. e. había en Atenas 21.000 ciudadanos libres y 400.000 esclavos excluidos de todo derecho político (un 5 por ciento). En 1.494 había en Florencia 3.200 ciudadanos de una población total de 90.000, es decir el 3.5 por ciento. La existencia de estas diferencias en el acceso a los órganos de decisiones políticas sólo nos indica la existencia de un gran abismo entre esclavistas y esclavos, burgueses y proletarios, entre gobernantes y gobernados, entre ciudadanos y habitantes. Por ello el sufragio censatario -de origen precapitalista- debe ser analizado en un contexto sobre el cual hacemos énfasis en este trabajo.*

los 56 votos a favor de Juan Montalvo, los 15 votos en blanco, ni los 233 votos registrados en diversas partes del país a favor de 58 candidatos adicionales. Las actas de las votaciones no registran el lugar de estos votantes adicionales, aunque este autor cree que los votos a favor de Montalvo provienen de la Costa, posiblemente de la provincia de Esmeraldas cuyo diputado fue Juan Montalvo. En todo caso la diferencia entre este total y el del Cuadro No. 6 se debe a lo indicado en esta nota aclaratoria.

Z' Igual que en cuadro No. 10.

X'' Igual que en cuadro No. 10.

hagan valer su naturaleza especial. Muy lejos de acabar con estas diferencias de hecho, el Estado sólo existe sobre estas premisas, sólo se siente como Estado político y sólo hace valer su generalidad en contraposición a estos elementos suyos". (33) Sabemos que en el Ecuador del siglo XIX, el Estado que surge del proceso de Independencia se levanta sobre una base precapitalista que había justamente alcanzado su verdadero desarrollo en el siglo XVIII. La "comunidad política", el "ser colectivo" que se escinde de la sociedad civil, no era entonces sino un mero esbozo que acompañaba a ciertos cambios que vinieron aparejados con el advenimiento de la República. Me refiero a cambios tales como la supresión de los corregidores ligados al aparato estatal central y su reemplazo por jefes políticos ligados a la estructura de la hacienda, la desaparición del aparato estatal colonial central —la Audiencia Real— y la introducción de formas republicanas originarias tales como los congresos, las Asambleas Constituyentes, el Supremo Congreso de Diputados como órganos de "representación popular", las Constituciones, las elecciones, —como mecanismos de renovación del titular del poder central—, ciertas "garantías individuales", la "separación de poderes", una nueva división administrativa y otros cambios que se introducen en los aparatos administrativos, represivos y de dominación ideológica del nuevo Estado. En principio creo un error considerar que la mera existencia de "congreso de diputados", "constituyentes" y "elecciones" sean pruebas de la presencia de categorías estatales burguesas en cuanto sean estudiadas en sus manifestaciones teóricas y no en su funcionamiento real. (34) El momento en que se estudie científicamente estas nuevas formas de origen republicano introducidas luego de la independencia no se ha de caer en el error metodológico de calificarlas sólo por el mérito de las teorías que las acompañan, ni se ha de hacer la descripción de ellas ignorando su génesis y su rol verdadero en el juego de contradicciones de clase, es decir, poniendo atención en su papel activo, en el tipo de dominación política que se ha institucionalizado en virtud de ellas y a pesar de sus apariencias formales. En realidad, ante los elementos de la estructura de representación política que adoptó el nuevo Estado a partir del proceso de Independencia existe aún el error de examinarlos por su apariencia y atri-

33) C. Marx, "Sobre la Cuestión Judía" en C. Marx y Federico Engels, *La Sagrada Familia y otros escritos filosóficos de la primera época* editado por Juan Grijalbo S.A., México, 1.967 (Segunda Edición) pág. 23.

34) Sabido es que ya en la legislación romana y canónica habían desarrollado teorías sofisticadas de "representare" como vínculo legal de la acción jurídica privada y que fue precisamente la Iglesia feudal la que desarrolló por vez primera la aplicación teórica y práctica de este concepto al Estado. Su teórico fue Aquino. Es así como también en la Real Audiencia de Quito, en la época colonial, la Iglesia aplicó ese principio de representación a las "sociedades" y a las comunidades religiosas y demás corporaciones, aún cuando ese tipo de representación fue más limitada y restringida que en Europa al introducirse acá la "Alternativa", institución no siempre observada.

buir al Estado que surge del proceso independentista un carácter "liberal" aunque "elitista", aún cuando se conceda que se trata de un Estado burgués imperfecto, poco desarrollado. O bien se presenta la "república" del siglo XIX como una variedad del Estado burgués o se la admite como una ficción y una quimera.

Hemos mostrado ciertos aspectos atrasados de la estructura de representación política de dicho Estado, y hemos delimitado empírica y conceptualmente al régimen electoral censatario. Pero esto no debe llevar a equívocos graves sobre la naturaleza del Estado en el siglo pasado ni a señalamientos erróneos que confunden lo secundario con lo esencial en un tipo de Estado. Tal el caso del censo de fortuna. En efecto, el reconocimiento político de las diferencias de fortuna, la distribución del poder político con arreglo a la propiedad territorial no es una característica esencial, determinante del tipo de Estado. (35) La llamada "propiedad privada privilegiada" se observó también en los Estados representativos de la Europa del siglo XIX —precisamente con la existencia del mismo censo electoral aplicado en el Ecuador hasta 1883—, y no es una característica típica (esencial) del Estado feudal. (36)

Por cierto, la presencia del sufragio censatario se reproduce en la totalidad de Estados capitalistas poco desarrollados. Sin embargo, en el caso específico del Ecuador hay un aspecto sobre el cual conviene detenerse por el peso histórico que tiene: el Estado que se inaugura con la Independencia reconoce jurídicamente, la existencia de "castas" (tal cual el Estado Colonial), y éstas "castas" son definidas por sus desigualdades. Ahora bien, estas desigualdades son fijadas jurídicamente de tal forma que la condición de "ser

35) *Engels al tratar sobre este problema es muy claro: "... en la mayor parte de los Estados históricos los derechos concedidos a los ciudadanos se gradúan con arreglo a su fortuna, y con ello se declara expresamente que el Estado es un organismo para proteger a la clase que posee contra la desposeída. Así sucedía ya en Atenas, y en Roma, donde la clasificación era por la cuantía de los bienes de fortuna. Lo mismo sucede en el Estado feudal de la Edad Media, donde el poder político se distribuyó según la propiedad territorial. Y así lo observamos en el censo electoral de los Estados representativos modernos. Sin embargo, este reconocimiento político de la diferencia de fortuna no es nada esencial". El Origen de la Familia, la propiedad privada y el Estado. Guayaquil, Editorial Claridad, sin fecha, pág. 177.*

36) *Por ello considero discutible el juicio de Patricio Moncayo, vertido en su artículo "La especificidad del poder en el área del "Subdesarrollo": una aproximación teórica", ANALES (Quito: Ed. Universitaria, 1.976) No. 354, págs. 81-99. En ese trabajo, Moncayo siguiendo a Córdova dice: "La propiedad privada privilegiada, como acertadamente lo explica Arnaldo Córdova ... es aquella que 'confiere a su titular, sólo por el hecho de serlo', ciertos privilegios políticos". Pero luego añade: "Ese tipo de propiedad es característica de sociedades que, como la feudal, no conocieron una separación entre la sociedad civil y la esfera política". (Pág. 92).*

indígena" se mantuvo como elemento de discriminación racial abierta y explícita en la aplicación de leyes distintas a las que normaban para los "no indígenas". Es decir, que la sociedad del siglo XIX no fue —jurídicamente— considerada un conjunto de ciudadanos. Al contrario ella fue definida jurídicamente en términos de una jerarquización de "castas". Al igual que en la sociedad colonial, el locus jurídico de los "indios" fue meticulosamente definido por las leyes "republicanas" del siglo XIX. ¿Cómo explicar esta realidad?

Lo que subyace en esta desigualdad jurídica de los "indios" es un hecho de orden económico social: la necesidad de prolongar, de la época colonial a la época republicana la sujeción de la población indígena a la hacienda —bajo la figura jurídica de "contribución personal indígena"— y obtener así directamente un sobreproducto. Por otro lado, el Estado que se había levantado por encima de la masa trabajadora sujeta a la servidumbre, siguió garantizando la utilización de la mano de obra, su reparto a los miembros de la clase terrateniente, (implícito en la expropiación de las comunidades indígenas que el nuevo Estado fomenta) y velaba por su reproducción bajo la forma jurídica de la 'protección de indios'. (37)

La fijación jurídica de esta inferioridad social de las masas trabajadoras sujetas a la servidumbre se mantiene —en rigor— durante todo el siglo XIX, y se refleja incluso en la Constitución Política de 1906 - 1907. (38) Solamente cuando en 1918 se da lugar la abolición del concertaje se disuelve dicha fijación jurídica y los centros de poder centrales del Estado ecuatoriano (a diferencia de los centros de poder locales, ligados al sistema hacendatario precapitalista) desconocen jurídicamente toda diferencia social de clase, raza o castas.

37) *Figura jurídica que recuerda una realidad colonial. La llamada "protección de indios" estuvo confiada a comienzos del siglo XVI a los padres Jerónimos; luego los obispos pasaron a ser los "protectores" en su función propia del obispado; y a fines del siglo XVI se confió esa función a una corte especial bajo la autoridad de la Audiencia Real (centro de poder metropolitano), el llamado "Juzgado de Indios". Ver al respecto el libro de Alfredo Pareja Diezcanseco, *Las Instituciones y la Administración de la Real Audiencia de Quito* (Quito: Ed. Univ., 1.975) pág. 217. Esa protección ejercida por un aparato estatal central denota ya una concepción de representar el interés general, típica del Estado absolutista, como bien lo señala Nicanor Jácome en su estudio sobre la tributación. Véase: "La tributación Indígena como un mecanismo de explotación durante la Colonia y Primeros Años de Independencia" *Revista Economía*, marzo 1.974, No. 60, Quito I.I.E., U.C., págs. 44-86.*

38) *El artículo 128 de esa constitución reconoce aún al concertaje: "Los poderes públicos deben protección a la raza india, en orden a su mejoramiento en la vida social; y tomarán especialmente las medidas más eficaces y conducentes para impedir los abusos del concertaje". Constitución de 1.906-1.907 (Quito: Imprenta del Ministerio de Gobierno, Sexta Edición, 1.937) pág. 49.*

Ahora bien: ¿qué revela todo esto sobre la naturaleza de la estructura de representación política del Estado ecuatoriano? Examinemos este problema brevemente para explicitar un elemento (o conjunto de premisas) sin las cuales no se entiende adecuadamente ese carácter tan agobiantemente restringido de la participación política (electoral) en los primeros cien años de "vida republicana", y lo que esto significó en lo que fue un tardío surgimiento del Estado nacional en el Ecuador, como de esos modernos agentes de hegemonía que son los partidos políticos.

La llamada "contribución personal indígena" —el tributo— constituyó una importante fuente de ingreso monetario para el erario del débil Estado con el que se inicia la vida independiente. La existencia de las contribuciones indígenas —que, al decir de René Zavaleta, significaba que el Estado se declaraba en guerra perpetua con su propia población— fue de enorme importancia para el gasto público en los primeros años fiscales del nuevo Estado. Es interesante comparar la significación fiscal del tributo indígena en la República del siglo XIX con su alcance en el erario del Estado Colonial: "Las sumas recaudadas por concepto de tributo indígena —nos dice Nicanor Jácome— alcanzaba un porcentaje muy importante en el total del ingreso al erario real. Por ejemplo, en 1648, el ingreso total del fisco alcanzó a 139.682 pesos de los cuales 39.513 fueron recopilados en calidad de tributo . . ." (39) La diferenciación entre las masas indígenas y las clases coloniales adoptaba la forma político-jurídica del TRIBUTOS DE INDIOS. "El pago del tributo caracterizaba la pertenencia a la capa social inferior, constituída por la población aborígen sometida". (40) Este impuesto, pagado no en base a un consentimiento de la población sino sobre la premisa de la violencia organizada y desplegada contra la población campesina por el Estado (41) constituyó el mayor rubro monetario fiscal que tenía el Estado para sus gastos durante buena parte del siglo XIX. En 1833, por ejemplo, el Ministro de Hacienda le llamó la "contribución más pingüe"; en 1839 el señor Vicente Rocafuerte esperaba que llegase a superar los 180.000 pesos que usualmente proporcionaba (de un total de 500.000 a 600.000 pesos que comprendían los ingresos del Gobierno) es decir, un 36 o/o de los ingresos totales; y para 1848 un ministro de Estado señalaba que la contribución indígena era aún "el impuesto

39) Ver Nicanor Jácome, "La tributación ...", *op. cit.*, pág. 77.

40) Richard Konetzke, *América Latina: La época colonial, Historia Universal, Siglo XXI, Vol. 22 (México: Ed. Siglo XXI, 1.974) pág. 174.*

41) Juan Maiguashca nos dice: "Throughout the 1.830's and 1.840's the Ministers of Finance comment on the ingenious trickery of the indians in avoiding the tax and call indignantly for the use of armed force to insure adequate tax collection". pág. 6 "The Public Sector: Revenues", (mimeo inédito).



que más produce". (42) Juan Maiguashca, por su parte, señala que la extinción de los ingresos al erario público por concepto de este rubro no llegó sino en 1860, a pesar de su abolición en 1857. (43) La extinción de su cobro a cuenta de los terratenientes no llegará, sin embargo, sino como la transformación de 1895.

Esta misma situación en que el Estado no reconoce la "igualdad ante la ley" se evidencia también en la existencia de la esclavitud (44)(formalmente abolida en 1852 pero vigente aún décadas más tarde), con el pago de los diezmos a la iglesia y el concertaje de indios ya mentado. Sin embargo, concepciones netamente burguesas que reclamaban la implantación de este principio (la "igualdad ante la ley") se expresaron naturalmente dentro del mismo Estado. El presidente Urbina expresa este principio cuando, en uno de sus mensajes dice: "Mientras que la justicia, las garantías sociales, la protección de la ley, no alcancen todas las clases y todos los puntos de la sociedad . . . la institución republicana será una quimera entre nosotros."(45) En 1856 existe indudablemente un fuerte pronunciamiento —en ese sentido— por parte del Ministro de Finanzas en su Informe al Congreso. Francisco Pablo Icaza, al pedir la abolición de la tributación indígena, consideraba al indígena un miembro de la sociedad, en el sentido de comunidad política. "La conciencia de nuestro mal proceder —acusó Icaza— nos ha obligado a

42) *Ver Memoria del Ministro de Hacienda J. García del Río, 1.883, págs. 4, 7, 8; Mensaje al Congreso de 1.839 de Vicente Rocafuerte, citado en PUCE, 1.977, págs. 55-56; ver Mensaje del Pdte. Roca al Congreso de 1.848. Ver Anexos de este trabajo.*

43) *Juan Maiguashca, op. cit., pág. 6. En la cobranza del diezmo, otro impuesto feudal, la represión violenta era omnipresente. "Ya desde la época garciana -nos dice el documento de la PUCE antes citado- la cobranza del diezmo trajo consigo conflictos sumamente serios. Cada día fue necesario aplicar mayor represión, a tal punto que fueron ampliadas las disposiciones coercitivas que daban atribuciones a la policía agraria para obligar al pago del impuesto" pág. 296-297. Con razón se llamó al diezmo "una contribución de sangre" por la forma brutal y la violencia física empleada en arrancar del campesino esta contribución. Ver PUCE, 299.*

44) *Cuando en 1.852 el Congreso sancionó la abolición de la esclavitud expropió fondos para liberar a 2.300 esclavos. De 1.852 a 1.854, 2.389 esclavos fueron liberados (manumisos). La abolición definitiva de los esclavos se prolongó, sin embargo, por algunas décadas. Al respecto véase Costales, Piedad Peñaherrera de, y Alfredo Costales S., Historia Social del Ecuador T I, LLAETA, No. 17, IEAG, 1.964, pág. 335, en las memorias del Ministro de Hacienda.*

45) *Ver PUCE: 1.977, op. cit., pág. 143.*

disfrazar el antiguo tributo con el nombre de contribución: hemos gritado después Viva la República, y hemos ocupado, ufanos y satisfechos de nuestra obra, el lugar de nuestros conquistadores.” El mismo Icaza señaló la contradicción entre la “ley bárbara” y el republicanismo, pidiendo la abolición del tributo.(46) Lo importante de esta exposición de Icaza radica en que él ya no concibe al indígena como miembro de una casta. La subsiguiente abolición del “tributo indígena” en 1857 registró ese cambio ideológico a nivel institucional, aunque no produjera la suspensión real e inmediata del cobro del impuesto a causa de la debilidad misma de la mediación burguesa en el Estado, pues el derecho burgués “nada es sin un aparato capaz de presionar para la observación de sus normas.”(47) Los centros neurálgicos del poder del Estado seguían aún en manos de la clase terrateniente.

Este panorama en que la ley no sólo ayudaba a conservar la unidad jerárquica de la sociedad sino que incluso sancionaba la desigualdad, constituye una premisa histórica necesaria del régimen electoral censatario, y de todas las restricciones jurídico-políticas que impidieron la participación de la inmensa mayoría de ecuatorianos en los procesos electorales hasta bien entrado el presente siglo. El punto que me interesa señalar es metodológico y se refiere a la necesidad de analizar la participación político-electoral (en la cual los intereses económicos encuentran su expresión) sin perder de nuestra visión teórica ese contexto étnico-ideológico sobredeterminado políticamente por el Estado atrasado que fijaba jurídicamente la desigualdad de la mayor parte de la población ecuatoriana, a lo largo del pasado siglo, y que durante buena parte del presente la ha sancionado ideológicamente (bajo la ideología de protección-sumisión del indio).(48) Y ya sabemos que este es un rasgo “heredado” de los tiempos coloniales. En efecto, el proceso de Conquista

46) *Francisco Pablo Icaza, Ministro de Finanzas, Informe al Congreso, 1.856, pág. 18.*

47) *Lenin, The State and Revolution (Moscow: Progress Publishers, 1.969) T.N.*

48) *Nicanor Jácome tiene razón cuando anota refiriéndose a la ideología de “protección del indio”: “Hay que tomar en cuenta que en esta protección indígena juega muy bien su papel el Estado. Este aparece en primera instancia como defensor, se niega a una explotación en tal proporción y con ello se niega a sus propios intereses, pero esta situación no es tan mecánica, el Estado absolutista ... representa la unidad propiamente política de un poder centralizado sobre un conjunto nacional. Los súbditos están fijados, en las instituciones políticas del Estado, al modo de lo privado y el poder central respeta con frecuencia esas leyes’ (Poulantzas N., 1.969, p. 205). Lo que se quiere expresar es que el Estado ya no es el feudal que mira por los intereses de unos señores feudales, al contrario, se ha convertido en una forma de Estado absolutista, donde se supone que el Estado encarna el interés general público donde el problema de la nación parece tener un lugar central en la formación. (Poulantzas N., 1.969, págs. 208-210)”, op. cit., pág. 62.*

del Nuevo Mundo “extendió el ethos desarrollado durante la Reconquista. El subsecuente cambio socio-económico, tanto en la península como en las colonias, reforzó el criterio de pureza de sangre o “raza” para pertenecer a la élite. Desde el principio, la conquista hizo vasallos a los amerindios, el paganismo los colocó bajo tutela y la ‘inferioridad’ o la renuncia a aceptar la cristiandad y la tutela los hizo ‘gente privada de razón.’ (49)

De lo anterior se desprende para nosotros la siguiente tesis: El primer siglo de nuestro proceso político “republicano” NO ENCARNA EL PRINCIPIO DE LA SOBERANÍA POPULAR —a pesar de habérselo enunciado— COMO UN FUNDAMENTO IDEOLÓGICO DEL ESTADO, SINO EL PRINCIPIO DE UNA RAZÓN ILUSTRADA VINCULADA POR LA ESFERA DE LA POLÍTICA CON EL INTERÉS DE PROPIEDAD DE UNA CLASE TERRATENIENTE PRECAPITALISTA Y DOMINANTE QUE SE PENSABA UNA ARISTRACIA DE “RAZA”.(50) Por ello precisamente el carácter tan agobiantemente restringido del sufragio durante todo el siglo XIX, en la base del cual existe una determinada concepción de la política en que se entrelazan el racismo: sólo acceden a la acción y comprensión de la política quienes pertenecen a la “raza”, los “blancos” y no “los otros” que eran “los indios”; y por otro lado, el elitismo: sólo pueden acceder a la acción y comprensión de la política quienes tienen cultura.

49) *En su libro La herencia colonial de América Latina de Stanley J. y Bárbara H. Stein, (México: Ed. Siglo XXI, octava edición, 1.975) pág. 59.*

50) *De ahí la terrible impopularidad de Rousseau en la élite intelectual del siglo XIX. Digo esto sobre Rousseau porque lo considero cierto en el desarrollo de la cultura política (incluso hasta hoy) en el pensamiento de la burguesía. Quien haya leído los debates de las Asambleas Constituyentes habrá constatado la tremenda antipatía que les causaba en muchos aspectos las tesis rousseauianas, por lo cual lo hicieron blanco de tanto ataque verbal en las obligadas discusiones sobre la soberanía. Y esto ocurría hasta bien entrado el siglo XX. Véase por ejemplo el debate sobre soberanía en la Constituyente de 1.928-29; en Diario de Debates de la Asamblea Nacional de 1.928-1.929, Volumen 2, pág. 99. Archivo del Palacio Legislativo. Esa posición burguesa atrasada en el terreno ideológico se comprende si recordamos que para Rousseau el pueblo era todas las personas que componían la sociedad sin distinción de clase o de riqueza; la unidad “orgánica” de todos los hombres como ciudadanos era lo que constituía la soberanía, y la única soberanía del Estado. Es evidente que los representantes políticos de nuestra clase dirigente no aceptaron nunca la doctrina rousseauiana de la soberanía popular. Aún hasta hoy -en 1.977- se nota en la burguesía ese anacronismo ideológico en su posición bis a bis el anunciado referendun. No se olvide que el referendun es precisamente un concepto rousseauiano de ratificación directa. Y si en su oposición al referendun la burguesía de hoy no lo menciona es simplemente porque ahora lo conoce menos.*

Ahora bien ¿Cómo se garantizó la naturaleza limitada del sufragio con arreglo a esos dos ejes ideológicos que encerraron la concepción de la política para no “ensuciarla” con la participación de aquellos a quienes la clase terrateniente los consideraba oficialmente semibrutos e incultos obstáculos de nuestro progreso histórico? Creo que esto se logra a través de la intervención del Estado mediante la aplicación de una forma jurídica, es decir, mediante las disposiciones que hacían coincidir el derecho del sufragio con la membresía de la clase dominante, propietaria de los medios de producción, y mediante la constitución de una estructura atrasada de la representación política controlada por la clase terrateniente.

Ahora bien, estos principios ideológicos y prácticas estatales, en que se refleja el peso de la mediación de la clase terrateniente en el Estado del siglo XIX, priman hasta la crisis de 1895. Las diversas restricciones a la participación política se modificaron para excluir indistintamente a los no católicos, según la Carta de 1869 que excluye también a las mujeres de toda representación política, pero siempre han de concebirse para excluir de la escena política a quienes, no habiéndose aún liberado de su condición étnico-ideológica de “indígena”, se encontraban fuera de los privilegios de la “cultura”. Las diversas “leyes de indios” que se dictaron a lo largo del siglo XIX completarían de fijar los nexos interés - razón - interés - “raza” - que subyacía en el concepto de política que informaba las estructuras ideológicas, legales, administrativas y de representación anacrónica del Estado ecuatoriano del siglo XIX. (51)

Y esta concepción —según la cual la población indígena no formaba parte del Estado Nacional, de la nación— tenía su fundamento objetivo: la población indígena no estaba inserta en las superestructuras del Estado (aparato) “nacional”, sino en aparatos estatales precapitalistas comunales, de las haciendas, y de la Iglesia. Dado que la población indígena era la mayoría de la población del país, esta realidad anacrónica de la estructura de representación política significó una traba para el desarrollo del Estado Nacional en el Ecuador.

51) Como hemos señalado arriba, en 1.861 se ampliaría teóricamente el electorado a ciertos sectores sociales auxiliares, capas de apoyo, (al eliminarse los requisitos de propiedad para ser votante), aún cuando no se eliminan los del sufragio pasivo. Aunque examinados más adelante, cabe anotar aquí que las constituciones de 1.869 y 1.883 excluían del derecho de ciudadanía a las mujeres. El criterio para esta exclusión no era político sino estrictamente ideológico. Era la razón ilustrada a la que —según los legisladores de entonces— no podían acceder las mujeres. Es decir, la mujer no tenía acceso a la comprensión de la política. El pensamiento político que se expresa al tomar esta medida ubica a las mujeres como ajenas a la actividad pública y la coloca dentro de la vida familiar, que no exige el razonamiento necesario para tomar decisiones sobre la naturaleza del Estado. Indudablemente estamos frente a un pensamiento precapitalista, cuyos primeros fundamentos vienen de Aristóteles. Véase su *Política* Libro III, “La Teoría de la ciudadanía y las constituciones”, cap. I, II y III. Como es de entenderse esta tradición encontró su reforzamiento en el pensamiento liberal-aristocrático del siglo XVIII y XIX.