



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA ETERNA REFUNDACIÓN DEL ESTADO
ECUATORIANO... Y SU FALLIDA CONSTRUCCIÓN
DEMOCRÁTICA**

T E S I S I N A

(EN SU MODALIDAD DE ENSAYO)
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(OPCIÓN CIENCIA POLÍTICA)

P R E S E N T A :

VERÓNICA ELIZABETH SILVA REINOSO

Asesor: Dr. Jorge Federico Márquez Muñoz



Ciudad Universitaria, D.F.

Enero de 2008



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

| Índice | <i>PAG</i> |
|--|------------|
| INTRODUCCIÓN | 1 |
| <ul style="list-style-type: none">• ¿Que ha implicado la propuesta de Refundación desde 1979? | 6 |
| El inicio de la transición democrática y el reacomodo de la elite (1979). | 9 |
| <ul style="list-style-type: none">• La refundación Constitucional ante la imposibilidad democrática. | 15 |
| El Proceso de Bucarán y la primera ruptura legitimadora (1997) | 23 |
| <ul style="list-style-type: none">• La Asamblea Constituyente y la Constitución de 1998... refundando lo incierto. | 29 |
| Rafael Correa y la Refundación del Pacto Social | 40 |
| Idea Final | 52 |
| Bibliografía | 54 |

INTRODUCCIÓN

El presente ensayo tiene por objeto analizar las implicaciones, causas y consecuencias que han motivado los procesos refundacionales en el Sistema político Ecuatoriano¹.

Son tres los procesos significativos que me permiten construir mi ensayo:

- El primero, al que llamo “reacomodo de las élites”, da cuenta de los problemas de la transición a la democracia en 1979.
- El segundo apartado tratará de la “primera ruptura legitimadora y la ilusión de la legalidad”, que vivió el sistema político ecuatoriano a raíz del derrocamiento de Abdalá Bucaram en

¹ A lo largo del trabajo intentaré responder las siguientes preguntas:

¿La refundación constitucional es una respuesta a los problemas de ingobernabilidad que vive el Ecuador prácticamente desde su fundación?

¿Es una estrategia de la elite política para mitigar el descontento de la población, ante la imposibilidad de crear un Estado Social de Derecho?

¿Las Constituciones 1979 y 1998, sirvieron para legalizar la formalidad del sistema oligárquico en el Ecuador, bajo la idea de la refundación?

¿Qué expectativas genera la Refundación para el pueblo ecuatoriano, porque el apoyo incondicional al Presidente Rafael Correa?

1996, hasta llegar a la promulgación de una nueva Carta Constitucional en 1998.

- Y en el tercer proceso nos referimos a la refundación del Pacto Social expuesta por el actual Gobierno de Rafael Correa. Trataré de explicar el por qué del inminente apoyo popular que ha recibido Rafael Correa para este nuevo proceso refundacional.

La idea de la Refundación² del Estado Ecuatoriano no es nada nueva, se ha postulado en toda la historia republicana del Ecuador, y lo podemos comprobar con los 19 escritos constitucionales por los que ha atravesado el país. Sin embargo, la refundación siempre ha estado contaminada por múltiples intereses particulares que la han hecho apenas una intención o, en el mejor de los casos, un simple formalismo institucional, expresando la refuncionalización del sistema de dominación liberal-oligárquico, antes que una propuesta de Refundación.

² Refundación, implica cambios sustanciales en toda la estructura institucional del Estado y, en consecuencia, en todos los componentes del sistema político. Sin embargo a pesar que esta idea de la refundación ha sido la bandera de lucha de la mayoría de crisis institucionales de la historia política ecuatoriana, no se ha producido, a lo largo de la historia, más que una: refuncionalización; entendiendo por este concepto: la creación de un conjunto de medidas coyunturales destinadas a producir cambios menores tan sólo en algunas áreas de la administración pública o del sistema político en general, cuyo anticipado objetivo radica en mantener mínimos niveles de gobernabilidad. Es así que si bien manejo el concepto de Refundación, estoy pensando, para el caso Ecuatoriano, en las características de la Refuncionalización. A menos que señale lo contrario.

Constituciones del Ecuador

| Año | Ciudad donde se celebró el Constituyente | Comentarios | Años de Vigencia |
|-------------|--|---|------------------|
| 1830 | Riobamba | Tuvo como objetivo la creación de la República del Ecuador, y nombró a Juan José Flores como presidente provisional | 5 |
| 1835 | Ambato | Se redactó una nueva Constitución y se eligió al Dr. Vicente Rocafuerte como presidente de la República. | 8 |
| 1843 | Quito | Se elaboró la Constitución llamada Carta de la Esclavitud y se eligió a Juan José Flores como presidente. Disponía que el Congreso se reúna solo cada cuatro años. La duración del mandato presidencial, de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores eran de ocho años. | 2 |
| 1845 | Cuenca | Se redactó la Constitución que legitimaba la revolución Marcista que derrocó a Flores y eligió a Vicente Rocafuerte como presidente. | 5 |
| 1850-1851 | Quito | Se elaboró una Constitución nueva y se eligió a Diego Noboa como presidente | 2 |
| 1851 | Guayaquil | Redacción de una nueva Constitución y se designó como presidente al general José María Urbina. | 9 |
| 1861 | Quito | Se redactó una nueva Constitución y se designó como presidente a Gabriel García Moreno. | 8 |
| 1869 | Quito | Se redactó la nueva Constitución, llamada la Carta Negra, y permitió la segunda presidencia de Gabriel García Moreno. Impuso la pena de muerte por delitos políticos y prohibía cultos y religiones excepto la católica. | 9 |
| 1878 | Ambato | Redacción de una nueva Constitución y nombramiento del general Ignacio de Veintimilla como presidente, después del derrocamiento de Antonio Borrero. | 5 |
| 1883 | Quito | Nueva Constitución y nombramiento como presidente de José María Plácido Caamaño, luego de la dictadura de Ignacio Veintimilla. | 14 |
| 1896 - 1897 | Guayaquil | Primera Constitución Liberal, tras la revolución del 5 de junio y eligió presidente al general Eloy Alfaro. Se establece la libertad de culto, deroga la pena de muerte e impuso la igualdad de todos los ciudadanos ante la Ley. | 10 |
| 1906 | Quito | Segunda constitución Liberal y eligió presidente al general Eloy Alfaro. Esta Constitución es llamada "atea" por los conservadores, por separar la iglesia del Estado. | 22 |

| | | | |
|-------------|-------------|---|----|
| 1928 | Quito | Nueva Constitución y elección para la presidencia de Isidro Ayora. Incluye los logros de la Revolución Juliana de 1925. | 9 |
| 1937 | Quito | Convocada por el dictador Federico Páez , fue disuelta cuando este fue derrocado en el golpe de estado dirigido por el general Alberto Enríquez Gallo. | 1 |
| 1938 | Quito | Convocada por Alberto Enríquez, la Asamblea Constituyente promulgó la nueva Constitución y eligió como presidente a Aurelio Narváez. Sin embargo nunca entro en vigencia pues fue derogada por Narváez. | 6 |
| 1944 | Quito | Redacta una Constitución producto de la Revolución de Mayo que derrocó al presidente Carlos Arroyo del Río. Nombra presidente a José María Velasco Ibarra. | 2 |
| 1946 | Quito | Convocada por José María Velasco Ibarra después de dar un golpe de estado, se elabora una nueva Constitución. | 20 |
| 1966 | Quito | Convocada por Clemente Yerovi. Elabora la Carta Magna y elige presidente a Otto Arosemena Gómez. | 13 |
| 1979 | Quito | Convocada por el Triunvirato militar, para dar inicio a la transición democrática. | 19 |
| 1997 – 1998 | Sangolquí | Se instaló como Asamblea Constitucional pero luego se autodenominó Constituyente. Redactó una nueva Constitución y legalizó el gobierno de Fabián Alarcón. | 9 |
| 2007-2008 | Montecristi | Convocada por el Presidente Rafael Correa, se instala la Asamblea Constituyente en Noviembre de 2007 y tienen 8 meses para expedir la Nueva Constitución. | |

Fuente: Cfr. Lola Vázquez, Napoleón Saltos, *Ecuador su realidad*, Fundación José Peralta, 2005-2006.

La transición democrática³ iniciada con la Constitución de 1979, se establece como uno de los principales procesos refundacionales del

³ Entiendo por 'transición a la democracia' "cuando un sistema político autocrático que puede ser de diversos tipos (totalitario, sultanista, de partido único, de partido hegemónico, etc.) se transforma en un sistema democrático con las características de la democracia procedimental". Becerra, Salazar, Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México*, Cal y Arena, 2005, pág. 554. Pero esa transición puede ocurrir por un proceso de democratización de liberaización, (o pueden ocurrir los dos casos). De acuerdo con O'Donnell y Schmitter: La liberalización es el proceso por el cual se hacen efectivos ciertos derechos que protegen tanto a individuos como a grupos sociales de los actos arbitrarios e ilegales cometidos por el Estado o por terceras partes. La democratización, en cambio, consiste en la aplicación de reglas y procedimientos de ciudadanía, lo que se traduciría en hacer efectivos derechos y obligaciones políticas. Cfr. O'Donnell y Schmitter,

Siglo XX para la historia ecuatoriana, ya que en esta fecha concluye una etapa de golpes de Estado y de intercambios del poder entre la élite político económica y la militar⁴. Sin embargo, lejos de establecer un renovado sistema político acorde con un Estado Social de Derecho⁵, se legalizó la intromisión de grupos oligárquicos en el poder a través de reformas constitucionales que beneficiaron claramente la injerencia de estos grupos en la economía del país.

Para 1997, después del defenestrado gobierno de Abdalá Bucaram, se plantea un nuevo proceso de Refundación, el cual fue motivado por una fuerte presión social desde los movimientos y grupos ciudadanos, así como por la elite político- económica. A pesar que ambos grupos coincidían en el proceso de refundación constitucional, la finalidad era distinta, ya que mientras los primeros apostaban a un cambio en el modelo caduco de representación, los otros veían la forma de legitimarse a través de una nueva Carta Constitutiva.

Transiciones desde un gobierno autoritario 4, Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas, Paidós, 1994, p.12. En Ecuador la transición surge desde la élite, es decir fue un proceso de liberalización mas no de democratización; un intento de reformar el sistema autoritario "desde arriba" un proceso controlado por los dirigentes del régimen, que en la mayoría de casos está destinado al fracaso.

⁴Cfr. Julio Echeverría, *La Democracia Bloqueada*, Quito, Letras, 2000, pág. 20

⁵ Por Estado Social de Derecho entiendo a un Estado que incluya la participación de la mayoría de sus sectores sociales en la distribución de los bienes materiales, lo cual exige una planeación estatal, así como una nueva ordenación de la propiedad y una democracia social, lo cual deberá conducir a una verdadera integración nacional. Cfr. Alfonso Noriega Cantú, *Los Derechos Sociales creación de la Revolución de 1910 y la Constitución de 1917*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1988, pág. 37

Así, lo que se logró en 1998, con la nueva Ley Suprema, fue evitar el colapso de aquel sistema político oligárquico-liberal, más no la realización de los cambios profundos que los movimientos sociales exigieron tras la caída de Bucaram.

Sin duda, todos los presidentes correspondientes al período de transición, han invocado la Refundación como una solución necesaria para poder gobernar y, sin embargo, es algo que no han podido concretar en ninguno de los casos.

¿Que ha implicado la propuesta de Refundación desde 1979?

Desde la instauración de la democracia formal del nuevo sistema político se mantienen las viejas redes⁶ que permitieron la permanencia del tradicional Estado Oligárquico, enraizado en los siglos XIX y XX. Esta transposición de intereses oligárquicos en supuestos intereses sociales y nacionales, e instrumentados mediante las instituciones formales de la poliarquía⁷, ha traído como consecuencia el

⁶ Con esto me refiero a que no hubo un cambio significativo en la representación de las nuevas fuerzas políticas, ya que si bien se genera el cambio de régimen político de una dictadura militar a un sistema democrático, eran las mismas redes de poder las que estaban atrás de dicha transición.

⁷ Ante la imposibilidad de definir el concepto de democracia o implementarla en su sentido más puro, Dalh sugiere el término de Poliarquía, entendiéndolo como un orden político que se singulariza por la presencia de siete instituciones, todas las cuales deben estar presentes para que sea posible clasificar un gobierno como poliárquico. 1) funcionarios electos, 2) elecciones libres e

establecimiento de instituciones y leyes muy limitadas para el desarrollo y consolidación de la democracia moderna. Ello ha provocado que esas nuevas instituciones (Congreso, sistema de justicia, Ejecutivo, partidos, etcétera) no representen a los diversos grupos sociales que surgieron con el impulso de la transición y, al mismo tiempo, abrieron con ello, la posibilidad de estallidos sociales.

Así, los bajos niveles de legitimidad y el descrédito de la institución presidencial, y de los partidos (entre otros de los tradicionales actores institucionales) fue tan evidente que la población perdió el interés de participar políticamente.

Esta apatía política contribuyó a la perversión del sistema, permitiendo el surgimiento de actores y estrategias nocivas para el correcto funcionamiento de las instituciones y de las relaciones entre el Estado y la sociedad. El arribo de Bucaram y Lucio Gutiérrez a la presidencia, ilustra muy bien los excesos de los hombres al frente de las instituciones y la degradación de la propia política.

imparciales, 3) sufragio Inclusivo, 4) derecho a ocupar cargos públicos, 5) libertad de expresión, 6) variedad de fuentes de información, 7) autonomía asociativa. (Robert A. Dahl, *La democracia y sus críticos*, México, Paidós, 2002, págs. 266–267). Esta forma de gobierno como lo señala Dahl, es una forma reduccionista de ver a la democracia. Ante el fracaso de la promesa democrática se ha intentado reformular condiciones mínimas que puedan garantizar la gobernabilidad, sin embargo ni siquiera este modelo mínimo se ha podido llevar a cabo debido a que deja fuera de su propuesta la capacidad de asegurar a la población derechos mínimos de seguridad social. Por tal motivo la poliarquía es una forma cómoda de liberarse de la responsabilidad social que tiene el Estado, requisito que asegura la democracia.

Por lo demás, así como el sistema político ha caído en un intento de eterna refundación sin lograr nunca su cometido, hoy, al igual que con los Constituyentes de 1979 y 1997 (prueba palpable de la superficialidad del proceso “refundacional”), nos encontramos ante un nuevo proceso de refundación, a cargo de un constituyente que ya está en curso, el cual tiene el reto de no caer en los errores del pasado y generar el verdadero pacto social que los ecuatorianos necesitamos para convivir.

El inicio de la transición democrática y el reacomodo de la elite (1979)

El acuerdo realizado entre la oligarquía liberal⁸ y las fuerzas armadas, a finales de los años setenta, es un hito a la transición democrática en Ecuador. Este proceso implicó que los estamentos castrenses cedieran la administración formal del poder, a cambio de reservarse la capacidad de controlar espacios importantes de la estructura económica. Este pacto significó:

- 1) Refundar el sistema de representaciones que durante los años 60 había entrado en una fase de crisis y descomposición.
- 2) Organizar las relaciones entre civiles y militares que permitieran garantizar la continuidad del proyecto.⁹

En este proceso de transición, la participación de los ciudadanos no tuvo ninguna injerencia relevante, ya que no se basó en las demandas de reestructuración del poder político de los movimientos de

⁸ Este pacto entre la naciente oligarquía liberal y las fuerzas armadas, pretendía excluir a la oligarquía tradicional, que había monopolizado el poder en años anteriores.

⁹Cfr. Julio Echeverría, *La Democracia Bloqueada*, Quito, Letras, 2000, pág. 45-46.

impugnación (integrados por actores sociales o políticos) que ha caracterizado al Ecuador desde 1990.¹⁰

Esta lucha por la democracia por parte de los líderes políticos del país duró poco. Si bien uno de los esfuerzos era crear nuevas fuerzas políticas que estuvieran desvinculadas de los viejos liderazgos de los 60, el reacomodo de esta élite fue inevitable, lo que desvirtuó el proyecto democrático.

Un ejemplo de la nueva situación de inestabilidad fue la Ley de Partidos Políticos, aprobada por el Constituyente de 1978. Dicha reforma pretendió neutralizar las condiciones que generan el surgimiento de regímenes dictatoriales, controlar las prácticas populistas, corporativas y caudillistas de gobierno; instaurando nuevas estructuras políticas con liderazgos renovados. Pero esta ley permitió también que de manera casi natural se restituyeran las viejas prácticas del sistema político¹¹. Sin embargo y a pesar de que fue una transición pactada, no tuvo el efecto esperado, primero porque dentro de las

¹⁰ Si bien no es tema de este ensayo, es importante tomar en cuenta por qué el pueblo ecuatoriano no estuvo involucrado en la refundación de 1979. Sin duda se debe al período de estabilidad que se vivió con los militares, a diferencia de las luchas intestinas por el poder que generaron no solo inestabilidad política sino económica, característica de los gobiernos civiles. Aparte podemos agregar que el nivel de vida de la población mejoró en esos años debido a que la bonanza petrolera permitió la implementación de políticas desarrollistas, así podemos entender porque la gente no tenía ninguna motivación de base para iniciar la transición a la democracia.

¹¹ Las práctica clientelares y corporativas en las que se basó el gobierno como formas de mantenerse en el poder.

elites no existía un plan de país, cada uno velaba por intereses particulares.

En la primera vuelta de las elecciones de 1978, el triunfo de Jaime Roldós Aguilera¹² causó sorpresa entre los partidos tradicionales, los mismos que intentaron bloquear su participación en la segunda vuelta en la que contendía con Sixto Durán Ballén, representante del Partido Conservador. El triunfo de Roldós fue inminente y aunque eso significaba, en primera instancia, la pérdida de terreno electoral para los partidos tradicionales, no implicó la creación de un sistema político más amplio y participativo. Este proceso de transición fue un reacomodo de las élites, en el que ocuparon el poder los grupos beneficiados con la apertura económica de los últimos años.

Podemos decir que la novedad de la transición fue sólo un fraccionamiento de los viejos partidos ante su falta de representatividad, no una nueva propuesta de hacer política. De esta manera, el sistema de representación se complejizó, ya que hubo una superposición de nuevas formas de organización (nuevos partidos) sobre las ya existentes.

¹² Primer presidente de la transición, 1980-1981, fue el representante directo del líder Asad Bucarám, y de la nueva oligarquía liberal.

Así por ejemplo, en el caso del Partido Conservador, representante del poder terrateniente de la sierra¹³, se dividió en el Partido Patriótico Popular, Alianza Revolucionaria Nacionalista Ecuatoriana, el Partido Demócrata Popular, el Partido Social Cristiano.

De igual forma, en la costa, la crisis del modelo agroexportador provocó también la erosión de la capacidad representativa de una de sus fuerzas orgánicas, el Partido Liberal. Éste se dividió en el Partido Nacionalista Revolucionario, Coalición Institucionalista Democrática, el Frente Radical Alfarista, el Partido Demócrata y la Izquierda Democrática¹⁴. Argucia

¹³Por su geografía, Ecuador ha sido dividido, en su parte continental, en tres regiones verticales. Esto obedece a su clima. Tenemos pues, la región de la costa, con 5 provincias: Esmeraldas, Manabí, Guayas, Los Ríos, El Oro. La región de la sierra, con 10 provincias: Carchi, Imbabura, Pichincha, Tungurahua, Cotopaxi, Chimborazo, Bolívar, Cañar, Azuay, Loja. Y finalmente, la región oriental, con 6 provincias: Sucumbíos, Napo, Orellana, Pastaza, Morona Santiago, Zamora Chinchipe. En su parte insular el Ecuador cuenta con las Islas Galápagos, que forman la provincia de Galápagos. La costa tiene 6'056.223 habitantes; en la sierra viven 5'460.738 habitantes. En el oriente habitan 548.419 y en Galápagos, 18.640. Si sumamos a estos datos el factor cultural e histórico, podemos comprender por qué la vida política del Ecuador se ha desarrollado en la sierra y en la costa, principalmente en las provincias de Pichincha y Guayas; y en las ciudades de Quito (1'399.378 habitantes) y Guayaquil (1'985.379 habitantes). La primera tiene importancia política al ser la capital del país y por ser el centro político desde tiempos prehispánicos. Mientras Guayaquil, encuentra su relevancia en su peso económico y comercial, al ser el puerto principal. Es bajo un esquema regional cómo se han conformado los partidos políticos. Ello hace que tengamos partidos de la sierra y de la costa, que históricamente han oscilado entre conservadores y liberales. En la actualidad, a estos partidos no podríamos calificarlos, ni de derecha ni de izquierda. Sin embargo, podríamos recalcar que en la costa, se ha asentado con más claridad la tendencia neoliberal y en la sierra, una tendencia de centro izquierda. No obstante, reitero que esta categorización es muy somera y la hago pensando, únicamente, en los resultados obtenidos por los partidos que han fungido como columna vertebral del sistema político: el partido Social Cristiano (costa) y el Partido Izquierda Democrática (Sierra). La región oriental no ha tenido mayor participación política debido a que el desarrollo de esa región siempre fue marginal. Cfr. Lola Vázquez, Napoleón Salto, Ecuador su realidad, Fundación José Peralta, 2005-2006. Pág. 98-101

¹⁴ Cfr. Julio Echeverría, *La democracia bloqueada*, pág. 40.

Si tomamos en cuenta que durante las décadas de los 80 y 90 las fuerzas que se alternaron el poder son la Democracia Popular, el Partido Social Cristiano y la Izquierda Democrática, podemos ver que se trata de residuos del partido conservador y del liberal. Estos nuevos partidos nacieron con ímpetus reformistas, pues no querían la presencia de las fuerzas tradicionales, pero una vez en el poder, apostaron por el partido y sus intereses y no a los cambios que necesitaba el país. Más aún, dichos partidos no cambiaron sus estructuras ni sus ideologías, lo cual generó una especie de feudos de la política, dónde solo ciertos privilegiados podían participar.

Así, dicha refundación democrática propició canales de participación que circulaban en dos niveles de la sociedad, la élite tradicional y la nueva élite, dejando a la población marginada del quehacer político.

Ello incrementó el desprestigio hacia el sistema democrático, esto, aunado a la crisis económica, generó el rechazo hacia el Gobierno, por parte de sindicatos, partidos de izquierda, intelectuales, estudiantes y grandes sectores de la sociedad ecuatoriana, lo que ya daba indicios de ingobernabilidad¹⁵.

¹⁵La crisis de gobernabilidad se entiende como un estado de desequilibrio o de desfase, entre el mayor volumen de las demandas sociales respecto de las menguadas capacidades de respuesta

En general, el hecho de que los partidos políticos desde el inicio, se convirtieran en las únicas fuentes de representación ciudadana, con dueños que regulen su vida interna, implicó un golpe a la democracia, provocando el surgimiento de grupos emergentes como voceros de las necesidades populares¹⁶.

El proceso de transición y la instauración democrática en Ecuador, fueron procesos aleatorios (y, por ello, no constitutivos del nuevo orden jurídico-político). Dichos acontecimientos fueron encabezados por la oligarquía liberal, con el objetivo de legitimar, a través de la instauración de algunos de los mecanismos de democracia procedimental¹⁷ el proyecto neoliberal y el empoderamiento legal de los grupos oligárquicos.

de los gobiernos democráticos. Cfr. Antonio Camou, *Los desafíos de la gobernabilidad*, Prólogo, pág.32. FLACSO, IIS, UNAM, P y V editores. 2001 pág. 32. Se puede asegurar la gobernabilidad en la medida que un gobierno pueda mantener simultáneamente la legitimidad y promover el desarrollo socioeconómico, así para el caso latinoamericano, esto se traduce como el fortalecimiento de la legitimidad del sistema político y de las instituciones estatales; y el desarrollo de las eficacia de las políticas públicas diseñadas e instrumentadas por el estado. Cfr. Manuel Alcántara Sáez, *Gobernabilidad, Crisis y Cambio*, Fondo de Cultura Económica, 1995, pág. 42.

¹⁶ Recordemos que es en 1984 cuando surge la Guerrilla Urbana Alfaro Viva Carajo, cómo símbolo de repudio a la acartonada democracia que vivía el Ecuador.

¹⁷Se entiende por democracia procedimental al sistema que actúa bajo un conjunto de reglas de procedimiento para la formación de decisiones colectivas, que no nos dice nada del contenido o resultado de las mismas. "Para Bobbio estos procedimientos universales que caracterizan esta forma de gobierno son: a) todos los ciudadanos mayores de edad sin distinciones de raza, religión, condición económica o sexo deben gozar de derechos políticos cada uno debe gozar del derecho de expresar su opinión o escoger a quien deba expresarla por él, b) el voto de los ciudadanos debe tener un peso igual, c) todos los titulares de derechos políticos deben ser libres de votar siguiendo sus propias opiniones, las cuales deben formarse lo más libremente posible, es decir en una

Los actores, las normas, los procesos y las instituciones de que se nutre la democracia para funcionar o, mejor aún, solucionar conflictos políticos y sociales, nacieron contaminados por el sectarismo, la corrupción y la mezquindad de los partidos políticos. La poliarquía, por lo tanto, se muestra desde sus orígenes, como un modelo funcional para la oligarquía, pero no constitutivo del poder de los ciudadanos.

La refundación Constitucional ante la imposibilidad democrática

“La democracia en Latinoamérica no aprobó el examen de la consolidación por sí misma. No logró aumentar ni su apoyo difuso ni su apoyo específico desde la transición. Al contrario: la aprobación de la democracia real ha bajado

competencia entre grupos políticos organizados en competencia recíproca, d) los ciudadanos también deben ser libres en el sentido de que deben estar en condiciones de escoger entre soluciones diferentes, es decir entre partidos que tengan programas distintos y alternativos, e) tanto para la elección como para las decisiones colectivas debe valer la regla de mayoría numérica, f) ninguna decisión adoptada por la mayoría debe limitar los derechos de la minoría, en particular el derecho de convertirse a su vez en mayoría en igualdad de condiciones. Esta definición de democracia se limita a describir los elementos indispensables sin los cuales una democracia sería inexistente”. *Ibíd.* Citado por: Becerra, Salazar, Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México*, Cal y Arena, 2005, pág. 556.

sensiblemente, la confianza en las instituciones políticas disminuyó”.¹⁸

La problemática social y de justicia no se circunscribe al simple hecho de ser o no un sistema democrático, ya que, a pesar de la instauración de la democracia formal, en Ecuador esto no ha dado una verdadera transformación, ni en las condiciones sociales de la población ni tampoco en el acceso a la justicia.

La consolidación de la democracia electoral no ha sido valorada por la población, ya que sus expectativas de la democracia se miden bajo parámetros de justicia social, eficacia gubernamental, e inclusión política, realidades muy lejanas a las experiencias de los ecuatorianos.

¹⁹ Este desencanto e inconformismo con el gobierno ha hecho de los constituyentes y sus respectivas reformas, medios rápidos e indiscutibles para evadir el conflicto. Esto se puede observar con los cambios que se hicieron en 1983 a la Constitución del 79, para cambiar los períodos de los cargos de elección, siendo la reducción

¹⁸Dieter Nohlen, *Democracia sin Confianza*, [www.ildes.org.br/FES_Caribe/domrep/Democracia%20en %20Latinoamerica.doc](http://www.ildes.org.br/FES_Caribe/domrep/Democracia%20en%20Latinoamerica.doc) (consultado el 12 de septiembre de 2007).

¹⁹ En Ecuador las señales de descontento se perciben más allá de las marchas y manifestaciones de sindicatos, estudiantes y movimientos sociales. Las miles de familias que tienen a sus miembros fuera del país es una situación alarmante, más de un millón de personas se han visto obligadas a abandonar el Ecuador en la última década; más que rechazo, es una situación que demuestra la incapacidad misma del sistema.

del mandato de los diputados a dos años una de las variaciones más significativas. Durante el Gobierno de León Febres Cordero (1986) se convoca a un plebiscito con el fin de eliminar el monopolio de los partidos para presentar candidatos y permitir la participación de independientes (no afiliados a partidos) en las elecciones. Esta no contó con el apoyo de la ciudadanía.

Durante el Gobierno de Sixto Durán (1992-1996) se inició un agresivo plan de reformas económicas y políticas a través de dos consultas, entre los puntos fundamentales que se trataron en las consultas están: 1) la doble nacionalidad de los ecuatorianos, 2) el proyecto de reforma constitucional al sistema judicial, 3) la participación de candidatos independientes, y 4) la reelección para toda función de elección popular, (fueron aprobadas).

También se propuso que el período legislativo fuese de cuatro años, que los distritos fuesen uninominales aunque se mantenía un mínimo de diputados por provincia, y que se pudiesen reelegir. El rechazo a dicha consulta, motivó a que el gobierno nombrara una comisión encargada de proponer reformas a la Constitución, algunas de las cuales fueron adoptadas en medio de un gran descontento social, dejando importantes vacíos legales.

Podríamos decir que la Constitución de 1979 “es un corte sistémico de considerable consistencia institucional, pero de limitada efectividad frente al proceso histórico en el cual este se despliega;... lo que debilita la capacidad de la Constitución de normar y regular el proceso político”.²⁰

Ante los diversos problemas que se le reclamaba a la Constitución del 79, en 1997, durante el interinato de Fabián Alarcón, surgió la necesidad de un nuevo Constituyente. El Congreso convocó a una Asamblea, pero esta convocatoria no obedecía a un plan desde el Congreso, sino a la presión de los diversos sectores sociales movilizados²¹. Estos grupos de presión veían en el Constituyente la solución al problema político y económico que afrontaba el país después de la caída de Bucaram. Pensaban que tras la fuerza social alcanzada en las movilizaciones de protesta de junio, lograrían una mayoría en la Asamblea Constituyente que permitiría democratizar las instancias del Estado, lo cual llevaría hacia un Estado democrático y económicamente más equitativo.

²⁰ Julio Echeverría, *Los paradigmas del presidencialismo en el Ecuador*, en revista La Tendencia, N. 3, Junio 2005. pág. 84.

²¹ Principalmente el movimiento indígena, los sindicatos, y un frente de izquierda liderado por Fredy Elhers, quien presentó la propuesta al Congreso.

La posibilidad de ampliar las garantías ciudadanas era un hecho para los movimientos sociales. Pero no contaron que la mayoría de Asambleístas obedecían o al Partido Social Cristiano (PSC), a la Democracia Popular (DP) y al Frente Radical Alfarista (FRA), partidos que tuvieron una clara línea privatista y neoliberal, que llevaron a cabo el desmantelamiento del Estado.

Si bien el sistema democrático podría ser uno de los medios que auspicien una verdadera refundación, el intrincado aparato jurídico formulado por esos mismos grupos de poder, ha vuelto casi imposible que las expresiones sociales se conduzcan a través de los canales institucionales para alcanzar cambios sustanciales.

En Ecuador, el diseño institucional que ha cambiado constantemente desde 1978, ha provocado la fractura de fuerzas políticas, ha impedido las alianzas electorales, y ha dificultado gestar alianzas parlamentarias duraderas, debido a que, prácticamente ningún ejecutivo ha contado con mayoría legislativa, lo que ha imposibilitado la

existencia de gobiernos estables y la no consecución del sueño democrático²².

El pueblo ecuatoriano se ilusionó con la idea de la Refundación del Estado, más aún, la veía como la única y última solución a los problemas de ingobernabilidad, demostrando la falta de memoria histórica que no nos permite recordar que el Ecuador se halla desde sus inicios sometido al discurso de la reforma y en un proceso de reforma constante, con una Constitución cada 9 años en promedio.

Desde una perspectiva legalista, una nueva Constitución equivale justamente a “refundar el Estado”, a sacar de raíz la vieja institucionalidad político-jurídica, pero en Ecuador cada constituyente es una reencarnación de los mismos problemas del pasado. Evidentemente, algo no está funcionando.

En el caso de la Constitución de 1998, es notorio “un diseño excesivamente expuesto a las presiones coyunturales del momento que descuida proyección estratégica...No hay una equivalencia funcional entre la dimensión constitucional y el efectivo político, lo que

²² Maria Gabriela Molina Ortega: Ecuador: Ruptura Institucional 1996 – 2005, Trabajo de investigación. Salamanca 2005.

debilita la capacidad de la Constitución de normar y regular el proceso político”.²³

Para Fernando Bustamante²⁴, la reforma política, como fuente y matriz constitutiva de un tipo de discurso eterno, comparte algunas características del mito. Por ejemplo señala que el discurso de la reforma garantiza un conjunto de supuestos fundantes de la identidad y de prácticas habituales. Así la reforma nos permite pensar a la sociedad ecuatoriana como incompleta, un país joven e inmaduro, sosteniendo la auto-percepción de la nación como proyecto fracasado.

Bustamante sostiene, “esto no es más que la irresponsabilidad de no asumir un proyecto como propio”, y “ante esa imposibilidad depositamos en el otro parte de su propio derecho a la autonomía”. El mito del “ser no completo” permite eximirse y eximir al sistema político, a las elites y a la propia conducta, del peso de la propia acción. La política ecuatoriana se ensaña en reformas momentáneas, en la espera de la llegada del Rey, siempre ausente y por tanto debe vivir

²³ Julio Echeverría, *Los paradigmas del presidencialismo en el Ecuador*, en revista *La Tendencia*, N. 3, Junio 2005. pág. 84.

²⁴ Fernando Bustamante, “La Reforma Política como Mito”, en *Ecuador Debate*, No. 55. , Quito 2002. Pág. 21-30.

siempre bajo las formas de lo provisional. El Ecuador, nos dice, es una república provisional que se prohíbe consolidarse.²⁵

Esta insistencia en la inoperancia de las instituciones para consolidarse tiene sus beneficiados, pues en un sistema cuya fragilidad es su principal característica, caben fácilmente los intereses del mejor postor.

La debilidad del Estado ecuatoriano es indiscutible. Sin embargo creo que es necesario ver más allá de los culpables, ya que si bien la clase política, los electores y las élites económicas, no han procurado instituciones fuertes, tampoco han existido las condiciones para generarlas. Podría ser que la estructura que intentamos fortalecer esté vacía, y una de las razones es la nula correspondencia con la realidad de los ecuatorianos.

Si las instituciones no han podido consolidarse por más de una década de gobiernos democráticos ha sido sobre todo por factores estructurales, y hasta constitucionales, en los que se encuentran los ejes y núcleos de una conflictividad irresoluble, y cuya latencia puede emerger en

²⁵ Cfr. *ibíd.*, pág. 21-30.

determinadas circunstancias, dando lugar a crisis políticas desestabilizadoras.²⁶

El Proceso de Bucarón y la primera ruptura legitimadora

(1997)

A pesar de los fuertes cuestionamientos y oposiciones que enfrentaron los Gobiernos de Febres Cordero, Rodrigo Borja, Durán Ballén, debemos reconocer que durante ese periodo se generaron algunas de las condiciones básicas de la democracia: la expectativa de perdurabilidad y previsibilidad de las autoridades electas en sus cargos. Sin embargo para mediados de los 90 esto pierde sentido, Julio Echeverría nos dice al respecto:

La crisis del sistema de representaciones se agotaba en una pugna sin desenlaces con los ejecutivos, lo que impedía definir una dirección relativamente unívoca al manejo de las crisis económicas. Los partidos parecían acomodarse a la indefinición y medrar sobre la base del

²⁶ José Sánchez Parga, *La Pugna de Poderes*, Abya-Yala 1998, pág. 8.

determinadas circunstancias, dando lugar a crisis políticas desestabilizadoras.²⁶

El Proceso de Bucarón y la primera ruptura legitimadora

(1997)

A pesar de los fuertes cuestionamientos y oposiciones que enfrentaron los Gobiernos de Febres Cordero, Rodrigo Borja, Durán Ballén, debemos reconocer que durante ese periodo se generaron algunas de las condiciones básicas de la democracia: la expectativa de perdurabilidad y previsibilidad de las autoridades electas en sus cargos. Sin embargo para mediados de los 90 esto pierde sentido, Julio Echeverría nos dice al respecto:

La crisis del sistema de representaciones se agotaba en una pugna sin desenlaces con los ejecutivos, lo que impedía definir una dirección relativamente unívoca al manejo de las crisis económicas. Los partidos parecían acomodarse a la indefinición y medrar sobre la base del

²⁶ José Sánchez Parga, *La Pugna de Poderes*, Abya-Yala 1998, pág. 8.

perfeccionamiento de las lógicas transaccionales de reparto de poder. En fin, los partidos dominantes lograron un tipo de intercambio político, en el cual, los ejecutivos neutralizaban la amenaza y el chantaje de la oposición legislativa mediante la distribución de rentas y de cuotas de poder²⁷.

Esa virtual descomposición del sistema de representación, en un contexto de alta movilización social, aparece como terreno propicio para el fortalecimiento de una opción política eminentemente antisistémica, como el Partido Roldocista Ecuatoriano. Dicha organización, basada en prácticas populistas y demagógicas, logró la adhesión de amplias masas populares, no solo en la costa ecuatoriana, sino en otros lugares del país. Así fue como llegó al poder Abdalá Bucaram²⁸, apoyado de un discurso cuasiprofético²⁹. El popular

²⁷ Julio Echeverría, *El desafío constitucional*, ABYA YALA, Quito, 2006, pág. 46.

²⁸ Bucaram se posesionó en la presidencia en agosto de 1996 y anunció algunas reformas monetarias, como la convertibilidad de la moneda nacional frente al dólar. Además, formuló planes de vivienda y educación que tenían sello populista. La política económica mantuvo cierta estabilidad, pero las reformas no alcanzaron a realizarse. Desde el inicio de su gestión se agudizaron los conflictos regionales. La política de Estado exageró en su adopción del estilo arbitrario e informal del Presidente, motivo por el cual, el mandatario se enfrentó con la oposición de sectores empresariales, laborales, indígenas y grupos medios. La oposición acusó al mandatario de numerosos actos de corrupción y abuso de poder; las acusaciones llevaron adelante una acción de protesta que culminó el 5 de Febrero de 1997, con una estrepitosa caída del presidente.

²⁹ Aunque es difícil catalogar el liderazgo de Bucaram muchos lo han encasillado dentro de lo grotesco del populismo, con prácticas corruptas y vulgares. El mandatario intentaba así, sentirse identificado con el pueblo. Si tomamos las categorías ideales de legitimidad de Max Weber, podríamos decir que Bucaram es de aquellos liderazgos carismáticos. Pero más allá de su carisma

mandatario estableció un gobierno corrupto con graves problemas de abuso de poder³⁰.

El desprestigio que se ganó el mandatario provocó una enorme crisis de representatividad, por lo cual, el Congreso creó un entramado “legal” para destituir a Bucaram, evitando, en la opinión de varios legisladores, que se pusiera en peligro al sistema político ecuatoriano. Con el derrocamiento de Bucaram, se dio una ruptura de las reglas de juego formalmente establecidas, tanto porque el Congreso destituyó al Presidente con un argumento de dudosa validez (incapacidad mental), como por el respaldo de las Fuerzas Armadas al Congreso³¹. Además, una vez destituido el Presidente, el Congreso, desconoció el orden de sucesión presidencial, aprovechando la ambigüedad legal de la Constitución de 1979, en la cual se preveía que en ausencia temporal

no podríamos entender a Bucaram si no se toma en cuenta la fragilidad del sistema político ecuatoriano y la terrible condición social en la que vivían sectores importantes de la población.

³⁰ La lógica bucaramista reflejaba por un lado, la avaricia de sectores políticos que habían permanecido al margen del mercado político y de sus prácticas de reparto. Dichos grupos apostaban por ver satisfechas sus demandas de manera indirecta, sobre todo, la de integración y participación en la distribución del poder.

³¹“Durante todo el siglo XX, los militares habían asumido el papel de instancia tácita de control del poder político, sea como mediadores de los procesos, sea como líderes ocasionales, como factor de balance político en momentos de crisis, como dictadores institucionales. Lo hicieron siempre sobreponiéndose a la clase política civil tradicional organizada en los partidos Conservador y Liberal, muy poco diferenciados ideológicamente entre sí, portadores de la representación oligárquica en términos más corporativos que políticos.” Bertha García Gallegos “Ecuador: democratización y fuerzas armadas; el contexto histórico, social y político de una relación ambivalente.” *Análisis de Ecuador*, Consultado el 23 de diciembre de 2007 en:

http://iugm.es/ADEFAL/documentacion/nuevos_analisis/ANALISIS%20ECUADOR.pdf

Las Fuerzas Armadas ecuatorianas, siempre han fungido como un poder atrás del poder. Esa transición pactada nunca dejó de lado la injerencia de los militares en las decisiones políticas y económicas. Lo que se puede comprobar con los altos sueldos y prestaciones con los que goza dicha institución.

del Presidente, este sería reemplazado por el Vicepresidente, pero no se contemplaba el caso de ausencia definitiva del Ejecutivo. Este fue el inciso utilizado por el Congreso para elegir a Fabián Alarcón como Presidente Interino, quien en ese momento fungía como Presidente del Congreso. De esta manera se forzó la renuncia de la Vicepresidenta Rosalía Arteaga, a quien legítimamente le correspondía asumir el cargo.

Durante el interinato de dos años de Fabián Alarcón, la crisis política pareció desvanecerse, al igual que la euforia de los movimientos sociales. Si bien la elección de Alarcón no contribuía a satisfacer las demandas sociales, sí contribuyó a reconfigurar la presencia y hegemonía de la clase política.

El mismo acto de la caída y sustitución de Bucaram aparece como un arreglo político en el cual las fuerzas mayoritarias del sistema de representación de ese año (Partido Social Cristiano, Partido Frente Radical Alfarista y Democracia Popular) se ponen de acuerdo en instaurar una estrategia controlada de reforma política³².

³² Julio Echeverría, *La democracia bloqueada*, Letras, Quito 1997, pág. 103

Es bajo esta coyuntura, que surge la necesidad de refundar nuevamente los pilares no muy sólidos del Estado, con otra Constitución, y con eso, de asegurar la continuidad del sistema político liberal oligárquico. Ocurrió así la primera ruptura legitimadora, ya que desde la instauración democrática, en 1979, fue la primera vez que nos enfrentamos al derrocamiento de una figura presidencial. Sin embargo, ante lo problemático del caso, vemos que este hecho político legitima el modelo democrático desde las negociaciones cerradas de la clase política y militar y excluye así, la voluntad popular organizada.

Así podemos decir, que la supuesta ruptura del intento democratizador de 1979, fue un recurso del propio sistema político, siendo los actores que lo condujeron durante estos 18 años, los responsables del progresivo deterioro institucional que condujo al movimiento de febrero de 1997. La intervención de Bucarám, solo aceleró su crisis y descomposición, poniendo en funcionamiento, con particular prestancia, la lógica anti-sistema que caracteriza al populismo³³

Ante esto, se confirma que en Ecuador, las leyes no constituyen el fundamento de sus instituciones. Son el “amarre”, el clientelismo, los

³³ Cfr. *ibíd.*, pág. 105

pactos debajo de la mesa, de las diversas fuerzas políticas, los que rigen las estructuras del sistema político ecuatoriano. Es ante esta realidad que algunos analistas³⁴ ven en la informalidad el modo de desarrollo de la política ecuatoriana; “Pachano, diferenció en el sistema político, las reglas establecidas y las prácticas de los actores sociales y políticos. Las prácticas alejadas de la norma, constituyen la “informalización” de la política, que en casos como el ecuatoriano se superponen e impiden su diferenciación, mezclándose lo formal y lo informal, al punto de que las instituciones formales, en la práctica, mutan por el sentido que le otorgan los actores”³⁵. Lo que hace que las reformas no tengan tanto sentido, de todas maneras estas han sido manipuladas dependiendo de la necesidad de aquellos que tienen el poder. Esta fragilidad legal en la que nos hemos sumido, ha hecho de las crisis una forma de vida.

³⁴ Simón Pachano, José Sánchez Parga, Flavia Freidenberg, Pablo Andrade.

³⁵ María Gabriela Molina Ortega: Ecuador: Ruptura Institucional 1996 – 2005, Trabajo de investigación. Salamanca 2005

La Asamblea Constituyente y la Constitución de 1998... refundando lo incierto.

Cómo ya comentamos anteriormente, la caída de Bucaram, el ascenso de un interino (Fabián Alarcón), el descontento de la población y la pugna de las diversas fuerzas políticas, llevó a convocar a una Asamblea Constituyente, con el fin de legitimar los acontecimientos y de no permitir el quiebre total de las instituciones.

La creación de la Asamblea Constituyente implicó la adopción de un dispositivo político “*ad hoc*” para el procesamiento del conflicto, suscitado entre la coalición en el poder y las fuerzas políticas que buscaban ampliar esa coalición o crear una nueva.³⁶

La sola convocatoria a la Asamblea, no garantizaba la posibilidad de una Constitución Progresista por tal razón la propuesta de los sectores sociales era no modificar toda la constitución, ya que la presencia mayoritaria de la derecha en el Congreso, podría desvirtuar el proceso Constituyente, llevando a cabo el desmantelamiento de los elementos

³⁶ Cfr. Pablo Andrade, *Negociando el cambio fuerzas sociales y políticas en la Asamblea Constituyente*, en *La Estructura Constitucional del Estado Ecuatoriano*, Estudios Jurídicos No. 24, pág. 30-31.

estructurales de la carta política vigente, como el papel del Estado en la dirección y gestión de la economía.

El historiador Ayala Mora, reconocido dirigente del Partido Comunista, expresó su inconformidad con el reemplazo total de la Constitución, ya que aseguraba que la Constitución del 79, “aunque tenían algunas imprecisiones, fue redactada en una coyuntura de apertura democrática, resultado de una consulta nacional amplia, que recogió lo más progresista de las tradiciones legales del país y fue aprobada por amplia mayoría en el plebiscito”. Aseveraba que “en medio de la avalancha ideológica de la derecha, volver a aprobar las áreas estratégicas de la economía reservadas al Estado sería un poco menos que imposible (...) Sería un verdadero desastre que enancados en la demanda popular de renovación constitucional, los enemigos del avance que representó la Constitución de 1978, encuentren una oportunidad para volver al pasado”³⁷

La reforma, llevada a cabo por el Congreso, junto a las presiones ejercidas por los sindicatos públicos y el movimiento indígena, principalmente, así como por las medidas tomadas por el Ejecutivo,

³⁷ (Enrique Ayala Mora, “La revolución constitucional *El comercio*, Quito, 24 de febrero de 1997. Citado por Enrique Ayala Mora, “Algunas reflexiones sobre la Asamblea Constituyente”, *La Estructura Constitucional del Estado Ecuatoriano*, Estudios Jurídicos No. 24, Quito 2004, pág. 12.

implicaron un modo de acción central para el período inmediatamente posterior a febrero de 1997 y la creación de instituciones políticas afines al régimen y la Asamblea Constitucional.

Los actos del Parlamento y el Ejecutivo, a su vez llevaron a realizar dos elecciones no previstas para el período 1996-2000. Una para conformar la Asamblea Nacional con representantes electos, en noviembre de 1997; y otra general, para constituir un nuevo Gobierno y un nuevo parlamento, en mayo de 1998. El resultado electoral de noviembre de 1997, otorgó a los partidos políticos el control de la conformación de la Asamblea Nacional Constituyente.

La Consulta Popular de abril de 1997³⁸ estableció la obligación de convocar una Asamblea Nacional, sin aclarar los mecanismos de convocatoria, ni la conformación de dicho cuerpo. La propuesta del movimiento indígena³⁹ y sus aliados para convocar una Asamblea

³⁸ En la consulta de ese año se incluyeron algunos temas que fueron aprobados en la nueva Constitución como: segunda vuelta presidencial solo cuando no exista cierta diferencia de votos entre los dos candidatos finalistas, desaparición de algunos cargos (diputados, nacionales, consejeros) en inclusión de otros (juntas parroquiales), cambios en el calendario electoral, y cambios en la base poblacional para fijar la magnitud de los distritos.

³⁹ Este movimiento de carácter indígena-campesino será el que marcará las líneas de acción social a partir de los 90, generando así, un distanciamiento con los canales formales de los partidos políticos tradicionales. La presencia del Movimiento Indígena logró en cierta medida la democratización de la política, ya que no solo era la incursión de los "indios" a la política ecuatoriana, era desarmar los canales formales de representación, y proponer nuevas vías que se fueron imponiendo a la fuerza. Para 1992 la gran marcha de los indígenas a la ciudad de Quito, significó la recuperación simbólica de espacios que por años les fue negados, al poco tiempo, la toma de espacios públicos como parques, iglesias, instancias educativas, el bloqueo de carreteras, la clausura simbólica de instancias gubernamentales, mostraba la fuerza organizativa del

Nacional, basada en “representantes funcionales”, es decir en representantes elegidos por las organizaciones del movimiento indígena, ONG y otros movimientos de la sociedad civil, fue rechazada por el Congreso, siendo nuevamente éste y el Ejecutivo quienes se encargarían del proceso, sesgándolo desde el inicio.

El proceso electoral para la instauración de la Asamblea se realizó en un tiempo extremadamente corto: un mes. En las condiciones en las que fue convocada la Asamblea Nacional, los partidos políticos emplearon su especialización para reclutar a caciques locales, quienes actuaron como asambleístas⁴⁰. De igual manera, el predominio de los partidos políticos como actores principales de la Asamblea se fortaleció, debido a que compitieron contra movimientos sociales y otras agrupaciones políticas en un terreno que estos últimos desconocían. A esto sumamos que se utilizó el método imperial dónde

Movimiento, que cada vez encontraba más aliados, sindicatos, estudiantes, amas de casa, en fin varios grupos que veían en el Movimiento Indígena la posibilidad de lograr sus demandas que giraban en torno a la territorialidad, el multiculturalismo, la educación intercultural bilingüe, el acceso al agua, el control y protección al medio ambiente, la exigencia de partidas presupuestarias y de recursos permanentes, la entrega y legalización de tierras, entre otras demandas que puedan dar garantía de vida a las comunidades indígenas. Desde entonces han sido actores importantes en los procesos de democratización del país, el derrocamiento de Abdalá Bucaram y de Jamill Mahuad en parte fue motivado por este movimiento.

⁴⁰ Se eligieron 25 representantes por la costa, 23 por la sierra, 10 por la amazonia y 2 por Galápagos, de los cuales el 90% eran hombres, el 71% pertenecían a partidos políticos (con un alto número de afiliados recientes), el 44% eran abogados, el 63% habían ocupado algún cargo público. Cfr. (Asamblea Nacional Constituyente, Documentos de Análisis Político, http://www.asambleaconstituyente.ec/asamblea/index.php?option=com_content&task, consultado el 20 de Octubre de 2007.)

se privilegia al candidato más votado dejando de lado la representación de las minorías.

La conformación de la Asamblea, en su mayoría, políticos expertos en estrategias de oposición, competencia agresiva y creación de “laberintos constitucionales”, no lograron concretar una salida estratégica que defina los términos del nuevo diseño institucional. El objetivo de los partidos políticos fue captar la representación en la Asamblea, lo que no implicaba que éstos tengan estrategias políticas claras, ni siquiera una agenda política sobre el tipo de Constitución deseable. Esos problemas de estrategia y agenda se solucionaron durante la Asamblea.

Tres partidos políticos fueron claves para la creación de un escenario unilateral: el Partido Social Cristiano (PSC), la Democracia Popular (DP), y el Frente Radical Alfariista (FRA). Estos partidos estuvieron en ventaja frente a los otros partidos presentes en la Asamblea, no solo porque contaban con una mayoría de representantes electos, sino también porque eran mayoría tanto en el Parlamento como en el Ejecutivo, que continuó en funciones después de ser corroborados por la Asamblea.

De esta liga, solo la Democracia Popular contaba con una estrategia política clara, que estableció las alianzas y tácticas necesarias para que la Asamblea adoptara un rol constituyente limitado al conocimiento y adopción de reformas constitucionales, es así como se reconoce la presencia protagónica del ex Presidente de la República Osvaldo Hurtado (representante de la DP), quien presidió la presidencia de la Asamblea Constituyente. La participación del PSC y el FRA, los otros miembros de la coalición de derecha, estuvo en función de crear condiciones favorables para su continuidad en el poder.

El proyecto de la derecha, preveía que, aún cuando los movimientos sociales habían sido actores claves en la destitución de febrero de 1997, éstos tendrían una representación mínima en la Asamblea Constituyente y que por lo tanto la clase política institucionalizada sería el actor protagónico de ésta. Así, el proyecto recomendaba limitar la capacidad de la Asamblea para contrarrestar el desorden político, reduciendo sus atribuciones al campo de las reformas constitucionales. De esta manera se evitaba que la Asamblea tuviera

poderes supra-constitucionales y pudiera disolver el Parlamento o cesar al Ejecutivo.

Si bien el resultado de la Asamblea fue una Constitución con un predominio de derecha, no podemos decir que esto se logró gracias al pacto entre este sector, sino a la manipulación de la Democracia Popular, ya que, entre diciembre de 1997 y junio de 1998, dichos partidos políticos, no contaban con la capacidad para impulsar y representar los “intereses objetivos” de clase alguna. En efecto, dada la existencia de un contexto político impredecible, confrontados con una movilización social activa y forzados a prepararse para una competencia electoral clave para sus intereses en mayo de 1998, los únicos intereses objetivos en que podían los partidos políticos de derecha intentar avanzar en la Asamblea, eran los de su propia supervivencia⁴¹.

La Nueva Carta Política estableció una clara línea privatista del sector público, desapareció el concepto de propiedad exclusiva del Estado hecho que fue una característica estructural de la Constitución anterior

⁴¹ Pablo Andrade, *Negociando el cambio: fuerzas sociales y políticas en la Asamblea Constituyente Ecuatoriana de 1998* en, *La Estructura Constitucional del Estado Ecuatoriano*, Quito 2004, pág. 36

(1979); se eliminaron los mecanismos de presencia del sector público en la producción y la comercialización, se suprimió, en la práctica, el Sistema Nacional de Planificación; el Consejo Nacional de Desarrollo, CONADE, fue eliminado y con él todas sus funciones planificadoras y de mantenimiento de la información y estudios. Retomando a Julio Echeverría podríamos decir que

...la Asamblea de 1997 introdujo modificaciones en tres ejes de la estructura constitucional, el primero, modifica el carácter de las relaciones del Estado con la economía, al reducir su intervención en el proceso económico y productivo, a cambio de fortalecer funciones de regulación y control; dos, refuerza el presidencialismo como régimen político al intentar bajo una concepción reductiva de gobernabilidad, fortalecer al poder ejecutivo en desmedro de la función de corresponsabilidad en el proceso decisional que compete a la legislatura; tres, introduce importantes avances en la definición constitucional del

sistema democrático, al legislar sobre el reconocimiento y ampliación de los derechos.⁴²

En los estudios acerca de la Constitución del 98 se rescata los avances que ésta tuvo en lo referente a derechos humanos, el tema del multiculturalismo principalmente, sin embargo no podemos olvidar el momento coyuntural por el cual se desarrolló la nueva Constitución y la importancia de los diversos movimientos que en esta participaron⁴³, por tal razón no podían excluir una de sus demandas más importantes: el Estado Plurinacional; que en la Constitución se tradujo como Estado pluricultural y multiétnico, ya que aducían, los Asambleaístas, que el Estado ecuatoriano no puede tener varias naciones porque atenta contra su unidad.

El reconocimiento de la diversidad cultural está consagrado en el artículo primero, donde el Ecuador es definido como un Estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico; así se reconoció a los pueblos indígenas y

⁴² Julio Echeverría , *El desafío constitucional*, ABYA YALA, Quito, pag.55

⁴³ Indígenas, movimientos de mujeres, asociaciones civiles, sindicatos, entre otros. El liderazgo que tuvo el movimiento indígena, permitió que sus demandas abanderaran las demandas de todo el sector social, entre esas el Estado Plurinacional.

negros como entidades históricas, con derechos colectivos específicos.⁴⁴

Asimismo, se establecieron constitucionalmente las juntas parroquiales y se posibilitó la existencia de circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas. A pesar de ello, la relación entre el poder central y las instituciones locales y regionales, así como los niveles de descentralización y autonomías no quedaron definidos.⁴⁵

Podemos decir que el haber consagrado al país como un Estado pluricultural, no significó una garantía en la igualdad política y económica de los distintos grupos. Ese fue el engaño en el que nuevamente cayeron los movimientos: luchar por un cascarón vacío, es decir se logró el reconocimiento de su existencia pero no la capacidad de desarrollarla, ya que continuaron siendo una minoría sin una representación sólida frente al Estado. Es así como esta ampliación y establecimiento de derechos, acceso a la información personal, medio ambiente, reconocimiento legal de otros grupos culturales, entre otros; no es más que el parteaguas que la derecha

⁴⁴ Enrique Ayala Mora, "Algunas reflexiones sobre la Asamblea Constituyente de 1997-1998, La Estructura Constitucional del Estado Ecuatoriano, *Estudios Jurídicos* No. 24, Quito 2004, pág. 12

⁴⁵ Cfr. *Ibíd.* Pág. 17-18

utilizó para legitimar la privatización legal del Estado y el reacomodo de las castas oligárquicas que se han adaptado a los cambios de las diversas constituyentes.

Para Enrique Ayala Mora, no solo basta con tener un nuevo texto constitucional. Es necesaria una extensa labor de formulación legal y reglamentaria para desarrollar las disposiciones constitucionales. Al mismo tiempo, es preciso promover una cultura política en la observancia de las normas que sea parte de la práctica social.

Así podemos ver que la incapacidad de la clase política, el sinnúmero de acuerdos en los últimos 25 años, y las constantes reformas e intentos de refundación, no han logrado establecer un Estado de derecho, sino un Estado de intereses, golpeando así a la sociedad ecuatoriana que jamás se ha sentido parte de los diversos proyectos, fragmentando aun más la débil institucionalidad que existe y creado un caos donde la esperanza de una nueva constituyente es un viejo lema al que los ecuatorianos nos hemos acostumbrado. Esto nos conduce a pensar que la liberalización de la política ecuatoriana no ha acompañado la formación de una sociedad democrática. En palabras de Pablo Andrade:

En el Ecuador la protección de las libertades de los individuos de la interferencia del Estado ha avanzado y se ha expandido (liberalización); no ha ocurrido lo mismo con la creación de una sociedad política que mantenga y conserve una tensión entre igualdad, libertad, y comunidad (democratización). De hecho podría afirmarse que la evolución de la economía y la política hacia una mayor liberalización ha ocurrido en detrimento de la democratización de la sociedad ecuatoriana⁴⁶

RAFAEL CORREA Y LA REFUNDACIÓN DEL PACTO

SOCIAL

Hoy estamos viviendo un nuevo proceso Constituyente y de nueva cuenta, es el deseo de refundación el que nos motiva a convocarlo.

Tras el triunfo del actual Presidente de Ecuador, Rafael Correa, en las

⁴⁶ Pablo Andrade, *Negociando el cambio fuerzas sociales y políticas en la Asamblea Constituyente*, en La Estructura Constitucional del Estado Ecuatoriano, Estudios Jurídicos No. 24. Pág. 26.

En el Ecuador la protección de las libertades de los individuos de la interferencia del Estado ha avanzado y se ha expandido (liberalización); no ha ocurrido lo mismo con la creación de una sociedad política que mantenga y conserve una tensión entre igualdad, libertad, y comunidad (democratización). De hecho podría afirmarse que la evolución de la economía y la política hacia una mayor liberalización ha ocurrido en detrimento de la democratización de la sociedad ecuatoriana⁴⁶

RAFAEL CORREA Y LA REFUNDACIÓN DEL PACTO

SOCIAL

Hoy estamos viviendo un nuevo proceso Constituyente y de nueva cuenta, es el deseo de refundación el que nos motiva a convocarlo.

Tras el triunfo del actual Presidente de Ecuador, Rafael Correa, en las

⁴⁶ Pablo Andrade, *Negociando el cambio fuerzas sociales y políticas en la Asamblea Constituyente*, en *La Estructura Constitucional del Estado Ecuatoriano*, Estudios Jurídicos No. 24. Pág. 26.

elecciones para asambleístas realizadas el 3 de septiembre de 2007, se confirmó el apoyo de la población no sólo al presidente de la República sino al proyecto refundacional que lleva implícito en su propuesta de gobierno.

El descrédito de los políticos tradicionales junto a la inestable condición política y económica de la última década ha llevado a la población ecuatoriana a rechazar las prácticas políticas institucionalizadas. Los partidos políticos han recibido la factura del descontento de los ecuatorianos y es a través de esta perspectiva como se puede explicar el triunfo de Rafael Correa. Aún está presente en la memoria de la gente la destitución violenta de presidentes corruptos, que meses o años atrás, habían recibido su voto de confianza. Gobiernos como el de Abdalá Bucaram, que imbricado en el discurso y la práctica populista, fácilmente se convirtió en la esperanza de los sectores empobrecidos. Ese apoyo popular le permitió abusar de un estilo antipolítico, que caricaturizando la cultura popular, cayó en la burla y lo vulgar. A esto debemos sumar los excesivos casos de corrupción que surgieron en su gobierno: malversación por millones de sucres (el sucre fue la moneda oficial del Ecuador hasta 1999, año en que inicia la dolarización), “un manejo

gubernativo abusivo y prepotente, en el que disponía de los bienes del Estado como si fueran de su propiedad donde la línea divisoria entre lo público y lo privado era difusa”⁴⁷.

Otro caso de expectativa frustrada fue el gobierno de Jamil Mahuad, quien realizó ofertas electorales alrededor de su supuesta experiencia en la administración pública. Pero los grandes compromisos que Mahuad adquirió con la Banca hizo que toda la política económica tienda a favorecer a los banqueros de forma directa. Lo que se pudo comprobar con “los créditos masivos concedidos por el Banco Central a los banqueros tratando de impedir su quiebra, por un monto superior a los mil millones de dólares, el congelamiento de los depósitos de los ahorristas para garantizarles a los banqueros un amplio margen de rentabilidad asegurada aún a costa de deteriorar la situación económica de la población... por un monto de 4 mil millones de dólares... siendo el Estado el encargado de devolver a los clientes de los bancos en problemas los depósitos de los clientes. Esto provocó un estado de crisis insostenible que nos llevó, como solución apresurada, la dolarización de la economía. A esto, sumemos la política entreguista para con el Gobierno de EEUU, al punto de

⁴⁷ Maria Gabriela Molina Ortega: Ecuador: Ruptura Institucional, 1996 – 2005, Trabajo de investigación. Salamanca 2005, pág. 69.

permitir la creación de una base militar estadounidense en territorio ecuatoriano”.⁴⁸

Siguiendo con las desilusiones del cambio tenemos al gobierno de Lucio Gutiérrez, aquel coronel que detonó la asonada de enero del 2000 en contra del Ex presidente Mahuad, apoyado en ese entonces por sectores de izquierda y en cogobierno con el Movimiento Indígena⁴⁹, también se convirtió en un fracaso ante las expectativas populares. No solo el nepotismo y la corrupción destacada de su gobierno sino la flagrante violación institucional en favor de sus intereses, detonó el rechazo generalizado a este gobierno.

Este es el escenario en el que aparece Rafael Correa, ex ministro de Economía en el Gobierno de Alfredo Palacio (Vicepresidente del Gobierno de Lucio Gutiérrez que asume el cargo a raíz de su destitución). El discurso de Correa contra la banca acreedora, los organismos multinacionales y los beneficiarios de la crisis del país, lo hizo muy popular y a la vez provocó el pedido de renuncia del cargo.

⁴⁸ En este gobierno se firma la paz definitiva con el Perú, hecho no bien visto por las Fuerzas Armadas, ya que con esto se limitaba el excesivo presupuesto destinado a los militares, que siempre estuvo presente por la amenaza de una guerra.

⁴⁹ Su discurso social, le permitió hacer una Alianza Electoral entre su partido Sociedad Patriótica 21 de Enero (inscrito 20 de febrero de 2002) con el Pachakutik, brazo político de la Confederación de Nacionalidades Indígenas (CONAIE), con el Movimiento Popular Democrático (MPD), Partido Socialista Ecuatoriano – Frente Amplio (PSE-FA) y varias organizaciones sociales.

Este hecho fue lo que lo posicionó como un candidato posible para las elecciones del 2006.

No podríamos entender la candidatura de Correa sin la presencia de cientos de ciudadanos denominados “forajidos”. Grupos pertenecientes a la clase media, estudiantes, profesionales, amas de casa, sectores urbanos organizados, que en marzo de 2005 demandaron no solo la salida de Lucio Gutiérrez sino la disolución del Congreso Nacional, de la Corte Suprema de Justicia y de otros organismos de control del Estado, que habían sido reorganizados inconstitucionalmente por el entonces Presidente para favorecer sus prebendas políticas. Estos sectores ciudadanos, sin ningún membrete político, fueron generando cada vez más presión política y posicionando sus demandas, entre ellas la creación de una Asamblea Constituyente que refunde el país sin la presencia de la partidocracia.

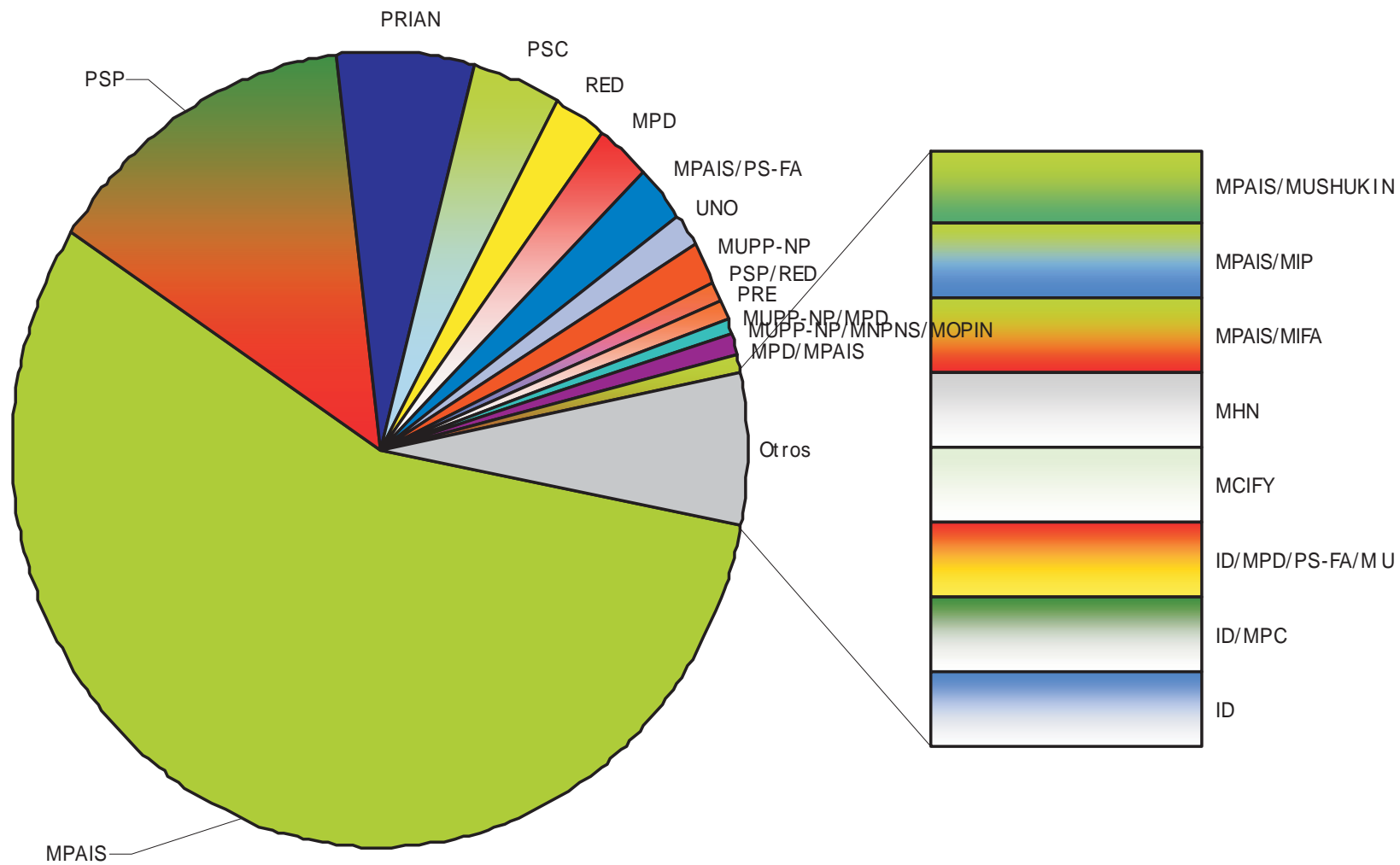
Sin duda, el candidato que podía abanderar estas demandas era Rafael Correa, que, bajo su naciente organización, Alianza País,⁵⁰ planteó la necesidad de un reordenamiento político. Esto le permitió ampliar sus alianzas, en especial con grupos sociales del campo y

⁵⁰ Alianza País, se constituyó en 2006, cómo una organización afín al entonces candidato Rafael Correa. Hoy el gobierno cuenta con una alianza de movimientos políticos y sociales reunidos bajo la sigla: MPAIS (Movimiento Patria Altiva y Soberana), lo que le permite tener una holgada mayoría y un nivel de gobernabilidad bastante aceptable.

otros sectores urbanos con presencia política, al igual que ciertos partidos de izquierda, principalmente el Partido Socialista. A esto, debemos sumar su rechazo a las obligaciones económicas y políticas con EEUU, con pronunciamientos claros como la necesaria salida de la petrolera norteamericana Oxy, así como la inconveniente presencia de la base militar, de la misma procedencia, en la ciudad de Manta en la provincia de Manabí.

El punto central de su candidatura, fue su postura apartidista, lo que atrajo el apoyo de sectores populares y clase media. Es así que no presentó candidatos a diputados, ya que sostenía que el actual Congreso debía ser reemplazado por medio de un Constituyente, lo que permitiría refundar, el Estado ecuatoriano.

Con la Asamblea Constituyente, se está llevando a cabo la posibilidad de construir una Carta Política en pos de las demandas del actual gobierno. Primero, porque la mayoría de asambleístas son de la coalición del gobierno y segundo, porque tienen el apoyo del 70% de los electores, lo que permitirá el refrendo de la Constitución y niveles altos de gobernabilidad.



Fuente: Tribunal Supremo Electoral, La Asamblea Constituyente, www.tse.gov.ec , consultado en

Diciembre de 2007.

| Movimientos Y Partidos participantes en la A. C. | SIGLAS | Total de representantes en la A.C. |
|---|----------------------|---|
| Movimiento Patria Activa y Soberana | MPAIS | 73 |
| Partido Sociedad Patriótica | PSP | 18 |
| Partido renovador Institucional Acción Nacional | PRIAN | 8 |
| Partido Social Cristiano | PSC | 5 |
| Movimiento Red Ética y Democrática | RED | 3 |
| Movimiento Popular Democrático | MPD | 3 |
| ALIANZA MPAIS/Partido Socialista –Frente Amplio. | MPAIS/PS-FA | 3 |
| Una Nueva Opción Uno | UNO | 2 |
| Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik - Nuevo País | MUPP-NP | 2 |
| Alianza PSP/RED | PSP/RED | 1 |
| Partido Roldocista Ecuatoriano | PRE | 1 |
| Alianza MUPP-NP/MPD | MUPP-NP/MPD | 1 |
| Alianza MUPP-NP/MNPNS/MOPIN | MUPP-NP/MNPNS/MOPIN | 1 |
| Alianza MPD/MPAIS | MPD/MPAIS | 1 |
| Alianza Mov. PAIS/MOV. MUSHUK INTI/Alianza Amazónica | MPAIS/MUSHUK INTI/AA | 1 |
| Alianza Movimiento País | MPAIS/MIP | 1 |
| Alianza MPAIS/MIFA | MPAIS/MIFA | 1 |
| Movimiento Honradez Nacional | MHN | 1 |
| Movimiento Ciudadano Independiente Futuro Ya | MCIFY | 1 |
| Alianza ID/MPD/PS-FA/MUPP-NP | ID/MPD/PS-FA/MUPP-NP | 1 |
| Alianza ID/MPC | ID/MPC | 1 |
| Izquierda Democrática | ID | 1 |

Esta mayoría indiscutible ha permitido que se aprueben reformas equitativas y plurales en coordinación directa con el Gobierno. Ese es el caso de la Nueva Ley para la Equidad Tributaria, El Proyecto de Ley Orgánica para la Recuperación del Uso Público de los recursos petroleros del Estado, o la propuesta para la Reforma del Estado presentada por el Gobierno (a cargo de la Secretaría de Planificación y Desarrollo) a la Asamblea Constituyente, la misma que se espera será aprobada por los asambleístas.

Ha trascurrido el primer año del Gobierno de Rafael Correa, y la promesa de refundación del pacto social⁵¹ se hace visible. Basta recordar el proceso electoral que supuso la conformación de la Asamblea Constituyente, el cual se caracterizó por nuevas reglas de juego electoral, que permitieron el voto y candidatura de migrantes, la participación igualitaria de los candidatos en franjas publicitarias financiadas por el Estado, y la exigencia de la incorporación de mujeres y hombres en igual número en las listas a elegir. Esto

⁵¹ Entiendo por Pacto Social, el pacto realizado por el Estado y la sociedad en relación a sus deberes y derechos.

garantiza una de las condiciones básicas de la democracia, elecciones justas y libres.

Hay una notoria priorización del sector social en el gasto público, medidas como la duplicación del Bono de Desarrollo Humano, de Vivienda; la creación del subsidio a la urea⁵², los créditos para microempresarios y pequeños productores, los subsidios al gas y a la gasolina; que nos hacen ver que existe una política de redistribución del gasto público. Estas medidas, han sido calificadas como asistenciales no solo por los partidos de oposición, como el PSC, PRIAN, PRE, el PSP, (que si han hecho de esta práctica una de sus principales características), sino por empresarios y analistas nacionales e internacionales que por años han hecho viables este tipo de argucias, lo que hizo visible el fracaso de su proyecto. Eso comprueba que la preocupación de estos sectores no es el asistencialismo que tanto critican, sino la pérdida de los beneficios que obtuvieron con los gobiernos corruptos a los cuales apoyaron, les preocupa no poder evadir más los impuestos, les preocupa perder el control de sus bastiones electorales, les preocupa no poder manipular la política y la economía del Ecuador. Ante ese panorama, no

⁵² La urea preparada comercialmente se utiliza en la fabricación de fertilizantes agrícolas. El subsidio generado para este producto es de gran beneficio para los agricultores.

debemos engañarnos por críticas infundadas que intentan desestabilizar al gobierno, al contrario es necesario dar un voto de confianza a la apuesta de los ecuatorianos.

Si bien las políticas del gobierno no han hecho del Ecuador un país rico en el último año, tampoco hemos caído en índices inflacionarios; el riesgo país y la deuda pública ha mejorado en los últimos meses.

Así podemos ver que la Refundación del Pacto Social se ha traducido en la recuperación de la libertad económica, la inclusión productiva, la disminución de la brecha social y la implementación de una fórmula de desarrollo con un gobierno central y gobiernos locales fuertes. El amplio número de gente joven, capacitada para trabajar en los cargos públicos, que hoy están colaborando en casi todos los espacios de gobierno, nos da una muestra de renovación no solo de ideas sino de las estructuras de las instituciones.

Con este escenario, podemos ver que si bien las promesas de refundación llevadas a cabo a través de nuevas Constituciones no han sido la solución a los problemas del Ecuador, no podemos tampoco decir lo contrario. El problema no es crear una nueva Constitución sino el hecho de que se violan y se acomodan a los intereses de pocos.

Esperemos que este nuevo proceso Constituyente sea el motor que genere cambios sustanciales en las estructuras del Estado ecuatoriano. Tal cosa se podrá concretar si la nueva Constitución obedece a la voluntad social que se ha manifestado por un cambio durante más de 25 años. Existe una comunicación directa entre la Asamblea y el Presidente lo cual me parece positivo, a pesar de las críticas, ya que no hay que olvidar que si bien el Gobierno y la Asamblea son instancias diferentes, éstas parten de un mismo proyecto.

Esta propuesta de Refundación, podrá concretarse siempre y cuando los cambios necesarios para el nuevo Estado logren interiorizarse en la sociedad ecuatoriana, generando una nueva conciencia política que respete y haga respetar el esfuerzo del nuevo proyecto nacional; de lo contrario, en 9 años más volveremos a sentir el síndrome de la refundación, ya no como una salida sino como un círculo vicioso que demuestra la irresponsabilidad de no asumir un proyecto como propio.

IDEA FINAL:

Como hemos visto, han sido varios los intentos de refundación a través de las diversas constituciones, y no se ha llegado a nada concreto salvo ese excesivo reformismo. Y es que no se ha tomado en cuenta, como nos decía Ferdinand Lasalle, los factores reales de poder que rigen un país; ya que la Constitución que no responde a dichos factores no es durable. “Los asuntos constitucionales no son primariamente problemas de derecho sino de poder, la verdadera constitución de un país solo reside en los factores reales y efectivos de poder que en ese país rigen y las constituciones escritas solo tienen valor y durarán si son la expresión exacta de los factores de poder imperantes en la realidad social”⁵³. Sin duda, lo que ha ocurrido en la historia de nuestro país, es que nunca se ha tomado en serio el poder del pueblo, y es por eso el fracaso de los “fundacionistas”, ya que “la Constitución no es el acto de ningún gobierno, sino del pueblo estableciendo su gobierno, de modo que gobierno sin constitución es poder si derecho”⁵⁴.

⁵³ Ferdinand Lasalle, Qué es una Constitución, documento de trabajo. Procesos Políticos, 12 de Abril de 2007 (copias).

⁵⁴ Thomas Paine, documentos de trabajo en clase, Procesos Políticos, 24 de Mayo de 2007.

IDEA FINAL:

Como hemos visto, han sido varios los intentos de refundación a través de las diversas constituciones, y no se ha llegado a nada concreto salvo ese excesivo reformismo. Y es que no se ha tomado en cuenta, como nos decía Ferdinand Lasalle, los factores reales de poder que rigen un país; ya que la Constitución que no responde a dichos factores no es durable. “Los asuntos constitucionales no son primariamente problemas de derecho sino de poder, la verdadera constitución de un país solo reside en los factores reales y efectivos de poder que en ese país rigen y las constituciones escritas solo tienen valor y durarán si son la expresión exacta de los factores de poder imperantes en la realidad social”⁵³. Sin duda, lo que ha ocurrido en la historia de nuestro país, es que nunca se ha tomado en serio el poder del pueblo, y es por eso el fracaso de los “fundacionistas”, ya que “la Constitución no es el acto de ningún gobierno, sino del pueblo estableciendo su gobierno, de modo que gobierno sin constitución es poder si derecho”⁵⁴.

⁵³ Ferdinand Lasalle, Qué es una Constitución, documento de trabajo. Procesos Políticos, 12 de Abril de 2007 (copias).

⁵⁴ Thomas Paine, documentos de trabajo en clase, Procesos Políticos, 24 de Mayo de 2007.

Pero no solo se necesita que el poder popular esté plasmado en la Constitución, sino que se tenga el poder real para defender lo instituido. Esto es posible siempre y cuando se tenga un gobierno social, donde exista la real participación de todos los sectores; de lo contrario, la violación a la Constitución es inminente.

Ecuador se encuentra a las puertas de una nueva Constitución que intenta la Refundación del Estado, esperemos no caer en los errores del pasado.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, Alberto et al. 1984. *El Ecuador en las Urnas. Lucha Social y Lucha Política*. Quito: El Conejo.
- Alcántara Sáez, Manuel. 1995, *Gobernabilidad, Crisis y Cambio*, Fondo de Cultura Económica,.
- Andrade, Pablo, 2004. "Negociando el cambio fuerzas sociales y políticas en la Asamblea Constituyente, en *La Estructura Constitucional del Estado Ecuatoriano*", Estudios Jurídicos No. 24
- Ayala Mora, Enrique. 2004 "Algunas reflexiones sobre la Asamblea Constituyente de 1997-1998, en *La Estructura Constitucional del Estado Ecuatoriano*, Estudios Jurídicos No. 24, Quito
- Barrera, Augusto. 2001. *Acción colectiva y crisis política: el movimiento indígena ecuatoriano en la década de los noventa*. La Rábida: Universidad Internacional de Andalucía.
- Becerra Ricardo, Salazar Pedro, Woldemberg José, 2005. *La mecánica del cambio político en México, Cal y Arena. México*.
- Boron, Atilio, 2004, *Estado Capitalismo y Democracia en América Latina*, CLACSO.
- Burbano de Lara, Felipe (coord.). 1998. *El fantasma del populismo*. Caracas: Nueva Sociedad.
- Bustamante, Fernando, "La Reforma Política como Mito", en *Ecuador Debate*, No. 55. , Quito 2002
- Bustamante, Fernando. 2000. "Los partidos como orientaciones culturales". *Íconos* 9 (abril): 88-97.

- Bustamante, Fernando.1984. "La ideología de los partidos políticos ecuatorianos". En *El Ecuador en las Urnas. Lucha Social y Lucha Política*, editado por Alberto Acosta et al. Quito: El Conejo.
- Camou, Antonio, 2001, Prólogo, en, *Los desafíos de la gobernabilidad*. FLACSO, IIS, UNAM, P y V editores.
- Casoriadis, Cornelius.2002. "Ciudadanos sin Brújula". Ediciones Coyoacán.
- Cueva, Agustín. 1974. *El proceso de dominación política en el Ecuador*. Editorial Diógenes
- Dahl, Robert A., *La democracia y sus críticos*, México, Paidós, 2002
- Echeverría, Julio. 1994. "La construcción social de la política: notas sobre la crisis del sistema de partidos en el Ecuador". *Nueva Sociedad* 134 (noviembre- diciembre): 130-141.
- Echeverría, Julio. 1997. *La democracia bloqueada*. Quito: Letras.
- Freidenberg, Flavia. 2001. "Ecuador". En *Partidos Políticos de América Latina*, editado por Manuel Alcántara Sáez y Flavia Freidenberg. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca.
- García, Bertha. Ecuador: democratización y fuerzas armadas; el contexto histórico, social y político de una relación ambivalente. Consultado el 23 de diciembre de 2007 en: http://iugm.es/ADEFAL/documentacion/nuevos_analisis/ANALISIS%20ECUADOR.pdf
- Hurtado, Osvaldo. 1977. *El poder político en el Ecuador*. Quito: Planeta.
- Lasalle, Ferdinand, "Qué es una Constitución", documento de trabajo. Procesos Políticos, 12 de Abril de 2007.
- León y Ramírez, Juan Carlos, 2004. "La construcción de espacios públicos en la democracia". Tesis Doctoral. Universidad Nacional Autónoma de México.
- León, Jorge. 1987. *Elecciones, votos y partidos*. Quito: CEDIME.
- Molina Ortega, María Gabriela. 2005. "Ecuador Ruptura Institucional 1996 – 2005", Trabajo de investigación. Salamanca.

- Nohlen, Dieter, Democracia sin Confianza., en Democracia en América. www.ildes.org.br/FES_Caribe/domrep/Democracia%20en%20Latinoamerica.doc
- Noriega Cantú, Alfonso. 1988. *Los Derechos Sociales creación de la Revolución de 1910 y la Constitución de 1917*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM,
- O`Donnell y Schmitter. 1994. *Transiciones desde un gobierno autoritario 4, Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Paidós,
- Pachano, Simón. 1996. *Democracia sin sociedad*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Paine, Thomas, “La Constitución” documentos de trabajo en clase, Procesos Políticos, 24 de Mayo de 2007.
- Sánchez Parga, José. 1998 *La Pugna de Poderes*, Abya-Yala.
- Sánchez Parga, José. 1998. *La Pugna de Poderes*. Quito: Abya-Ayala Ediciones.
- Tocqueville Alexis, 2005. *La Democracia en América*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Vázquez Lola, Saltos Napoleón, *Ecuador su realidad*, Fundación José Peralta, 2005-2006.