



# *la Tendencia*

—revista de análisis político—

Balance  
político  
Consulta  
popular

No.11 **feb/mar** 2011

**Director**  
Francisco Muñoz Jaramillo

**Consejo Editorial**  
Jaime Arciniegas, Augusto Barrera,  
Jaime Breilh, Marena Briones, Carlos Castro,  
Galo Chiriboga, Eduardo Delgado,  
Julio Echeverría, Myriam Garcés, Luis Gómez,  
Ramiro González, Virgilio Hernández,  
Guillermo Landázuri, Luis Maldonado Lince,  
René Maugé, Paco Moncayo, René Morales,  
Melania Mora, Marco Navas, Gonzalo Ortiz,  
Nina Pacari, Andrés Páez, Alexis Ponce,  
Rafael Quintero, Eduardo Valencia, Andrés Vallejo,  
Raúl Vallejo, Gaitán Villavicencio

**Coordinación Editorial de este número**  
Wilma Suquillo  
David Echeverría

**Edición**  
Raúl Borja

**Diseño, portada y gestión de imágenes**  
Verónica Ávila / Activa Diseño Editorial

**Impresión**  
Gráficas Iberia

**Auspicio**



FES - ILDIS  
Avenida República 500,  
Edificio Pucará  
Teléfono (593) 2 2 562 103  
Quito - Ecuador  
[www.fes-ecuador.org](http://www.fes-ecuador.org)



CAFOLIS  
Sevilla N24-349  
y Guipuzcoa  
Teléfono: (593) 2 2 322 6653  
Quito - Ecuador  
[www.cafolis.org](http://www.cafolis.org)

Los editores no comparten, necesariamente, las opiniones vertidas por los autores, ni estas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación, siempre y cuando se mencione la fuente y se remita un ejemplar a la revista.

**laTendencia**  
—revista de análisis político—

© de esta edición: cada autor  
ISSN: 13902571  
Marzo/Abril de 2011

# laTendencia

—revista de análisis político—

Raúl Borja  
Jorge León Trujillo  
Juan Cuvigustavo Larrea  
Norman Wray  
Paco Moncayo Gallegos  
Agustín Grijalva  
Carlos Castro Riera  
Luis Verdesoto  
Gloria Ardaya  
Diego Mancheno  
Fernando Rosero  
Humberto Cholango  
Pedro Quimbiamba  
Alberto Acosta  
Henry Llanes  
Gaitán Villavicencio  
Fernando Buendía  
Antonio Navarro:  
Francisco Muñoz  
Claudia Detsch  
Iván Carvajal  
Rosemarie Terán Najas  
Napoleón Saltos

11

feb/mar 2011

# Coyuntura



5

**Editorial**  
Balance político.  
Consulta popular  
Francisco Muñoz Jaramillo



12

Balance político.  
Nudos críticos  
y temas polémicos  
Sistematización  
de Raúl Borja

26

El referendun: una  
estrategia para  
acumular más poder  
Jorge León Trujillo

33

¿Quién lucra de la  
revolución ciudadana?  
Juan Cuvi



38 Del 30-S a la inflexión  
del gobierno de Correa

Gustavo Larrea

43 La propuesta de  
consulta pone en riesgo  
el estado constitucional  
de derechos y justicia

Norman Wray

48 Balance crítico del plan  
de gobierno de Rafael  
Correa

Paco Moncayo Gallegos

55 La consulta: una  
violación infraganti  
de la Constitución

Agustín Grijalva



59 Consulta,  
reforma penal  
y desmantelamiento  
del estado  
constitucional

Carlos Castro Riera



65 Escenarios políticos  
ecuatorianos luego  
del 30-S

Luis Verdesoto  
y Gloria Ardaya

# Política pública

77 La economía política y  
la política económica  
del gobierno:  
¿ilusión o realidad?

Diego Mancheno

82 Tierra y conflicto  
social en tiempos de  
Rafael Correa

Fernando Rosero



89 El agua en Ecuador:  
dos visiones  
contradictorias

Humberto Cholango

93 La Ley de Aguas:  
proyecto polémico que  
se quedó en el limbo

Pedro Quimbiamba

95 La reforma a la ley  
de hidrocarburos y la  
renegociación de los  
contratos petroleros

Alberto Acosta

104 La reforma petrolera  
del gobierno de  
Rafael Correa

Henry Llanes

109 Las invasiones de  
tierras en Guayaquil:  
historia y coyuntura  
política

Gaitán Villavicencio

117 Los gobiernos  
autónomos  
descentralizados

Fernando Buendía



# Internacional

123 Antonio Navarro:  
La necesidad  
de crear una  
internacional  
latinoamericana

Francisco Muñoz

127 La Conferencia de  
Cancún: una mirada  
con optimismo  
relativo

Claudia Detsch



133 Echeverría: la  
continuidad  
del discurso crítico

Iván Carvajal

137 El ethos barroco  
como forma de  
"vivir lo invivable"

Rosemarie Terán Najas

143 El tiempo y la  
revolución

Napoleón Saltos

# Debate

# ¿Quién lucra de la revolución ciudadana?\*



## ¿Dónde está el poder?

Bob Woodward, uno de los dos periodistas que destaparon el célebre escándalo de Watergate a inicios de los años 70, acaba de publicar un libro<sup>1</sup> sobre la estructura de gobierno en los Estados Unidos. Concluye que quien realmente tiene las riendas del poder en ese país es el complejo militar-industrial, es decir, el

Pentágono y los grandes fabricantes de armamentos. Ni la popularidad de Obama, ni su imagen contestataria, ni las expectativas mundiales generadas por su discurso tienen la posibilidad de alterar esta complicada urdimbre.

¿Por qué un país con una trayectoria civilista incuestionable, con una institucionalidad liberal sólida y con una cultura de respeto a los derechos individuales tan arraigada termina sometido a una lógica de poder basada en el más autoritario de los corporativismos? La única explicación posible es que las razones de Estado acaban imponiéndose sobre las razones de la sociedad. La dinámica imperial ha creado el imaginario de un paradigma democrático que debe ser preservado a toda costa. La protección del sistema se convierte así en una responsabilidad sagrada, cuyo cuidado debe ser encomendado a quienes tienen la máxima capacidad para hacerlo: las fuerzas armadas.

1 Bob Woodward. *Obama's War*, Simon & Schuster, New York, 2010.

**Juan Cuvi**— Analista político independiente, ex dirigente de Alfaró Vive Carajo.

Este artículo ha sido elaborado a partir de las intervenciones de un grupo de analistas en el conversatorio "Balance político del gobierno de Rafael Correa", realizado el 14 de diciembre pasado por invitación del FES-ILDIS, la Fundación Cafolis y la Revista La Tendencia. Debo expresar mi reconocimiento a todos los participantes; las principales ideas son aportes suyos. (JC)

Esta idea de una sociedad necesitada de la tutela de las instituciones públicas que, como lo vemos, logra imponerse hasta en países con una fuerte ciudadanización, parece determinar la orientación de los sistemas políticos en aquellas regiones donde se han oficializado las democracias liberales. Y debido a la creciente complejidad que asumen los Estados, hay una marcada tendencia a delegar ese tutelaje a las instituciones con mayor cohesión y solidez, o a aquellas que poseen condiciones más operativas para ejercer y aplicar el poder.

### En el caso ecuatoriano

La crónica desinstitucionalización que padecemos en el Ecuador, sumada a la tradición de la intervención militar en la política, vuelve a ese tutelaje inclusive más desembozado, reiterativo y, lo que es peor, aceptado. La condescendencia con las intervenciones militares no ha tenido orientación ideológica preferida, ni filiación política, ni adhesión de clase. Todos los sectores políticos y sociales, indistintamente, la han aprobado o rechazado en su momento, en función de lo que consideraran una defensa o una afectación a sus intereses.

El proyecto político de Alianza País tampoco ha logrado escapar a esta fatalidad, tal como quedó evidenciado el 30-S. No solo que las Fuerzas Armadas siguen actuando como dirimientes de última instancia en los momentos en que la conflictividad social o política se desborda, sino que asumen frontalmente el rol de garantes y protectores de la democracia. El estado de excepción decretado por Rafael Correa, los tanques militares en las calles, el resguardo a la Asamblea Nacional, y el decisivo involucramiento militar en el ámbito de la seguridad ciudadana así lo confirman (esto sin mencionar la estrategia de control en la frontera norte, que viene desde tiempo atrás).

Paradójicamente, el gobierno de Correa que supuestamente nació de la iniciativa ciudadana, que propugna la participación social como requisito fundamental del cambio, que se presentó como un cuestionador a los viejos vicios del sistema político, es

hoy rehén de la institución menos civilista y democrática del Estado.

Es posible que el gobierno haya obtenido réditos coyunturales luego del 30-S, pero realmente quien perdió a raíz de ese día fue la sociedad. Completamente ausente del conflicto, desmovilizada bajo la falsa creencia de que el gobierno “revolucionario” la sustituye, sin ninguna identificación política con el proyecto de Alianza País, permaneció impasible a la espera de que los militares alzaran o bajaran el pulgar. No puede ser más obvio dónde finalmente radica el poder en el Ecuador.

### ¿Quién acumula capital en el Ecuador?

En todo sistema basado en la existencia de clases antagónicas, la estructura de poder está íntimamente relacionada con el régimen de acumulación. Para el caso que nos compete, la diferencia del esquema de poder es que en los Estados Unidos los jerarcas militares tienen intereses de clase perfectamente definidos, mientras que en el Ecuador la alta oficialidad sigue siendo (salvo contadísimas excepciones) un grupo subordinado al real poder económico, sea este nacional o transnacional. En los Estados Unidos el negocio de las armas es un dinamizador fundamental de la economía, y los productores de armamento se comportan como una empresa capitalista; los directorios de estas compañías están integrados por un buen número de generales retirados, muchos provenientes de clanes o familias adineradas, lo cual permite que el poder militar se sustente en y se articule al poder económico-financiero, en función de un régimen de acumulación fácilmente identificable. En ese contexto, el discurso de la soberanía y la seguridad nacionales como valores supremos de



**En ausencia de una sociedad activa y organizada, las dinámicas del poder se siguen resolviendo en los entretelones de la política formal.**



toda la sociedad es perfectamente compatible con la rentabilidad de la industria militar y, por ende, con el enriquecimiento de sus accionistas.

En el caso ecuatoriano, en cambio, la ambigüedad y el mimetismo de los grupos de poder económico impiden identificar a los beneficiarios del actual proceso de acumulación, el cual está siendo en gran medida intermediado por el Estado. Según algunos analistas, con el actual gobierno se ha producido un viraje a favor del sector rentista/financiero/importador, el cual constituiría un nuevo bloque de poder. Otros analistas sostuvieron en el conversatorio referido que el patrón de acumulación se mantiene, finalmente, en beneficio del capital transnacional, básicamente ligado a la telefonía y el petróleo. Hubo quienes señalaron que se está produciendo un fenómeno de reconstitución de las élites alrededor del gobierno de Correa, aunque todavía no se podría hablar de una burguesía moderna que logre hegemonía frente a los grupos oligárquicos tradicionales. En lo que todos coincidieron –tanto aquellos analistas críticos con el gobierno como sus defensores– fue en que hasta ahora las estructuras de poder en el Ecuador no han sido afectadas en lo más mínimo. Según la opinión de un alto funcionario del régimen que asistió al conversatorio, el modelo de acumulación que se mantiene vigente es el urbano-monopólico, al cual se han integrado sectores empresariales agrícolas. A lo mucho se podría hablar de una modernización sin reforma.

Quizás el factor que más dificulta la comprensión del actual proceso de acumulación sea la propuesta de recuperación y fortalecimiento del Estado como condición previa para la transformación social. Esta propuesta, enarbolada desde hace tiempo por la izquierda más arcaica, ha sido cuestionada por los teóricos marxistas más sobresalientes de los últimos tiempos –aunque todavía no ha sido debatida con seriedad en el Ecuador–, actúa como una pantalla que permite alterar las imágenes gracias al juego de luces de la retórica radical, o gracias a la tramoya

de las movidas coyunturales. ¿Qué ocurre realmente detrás de la pantalla o, mejor dicho, detrás de las políticas de Estado que propician un determinado modelo de acumulación capitalista?

En ausencia de una sociedad activa y organizada, las dinámicas del poder se siguen resolviendo en los entretelones de la política formal. Por ejemplo, para sacar del atolladero a las iniciativas legislativas y leyes en curso, Alianza País ha preferido los pactos parlamentarios antes que hacer un frente con los movimientos y organizaciones sociales. Así ocurrió con la aprobación de las leyes de Educación Superior, Ordenamiento Territorial, Producción o Servicio Público. La falsa idea de una sociedad incapaz, inmadura e ignorante persiste a tales extremos que hoy se pretende pasar un reglamento para las organizaciones de la sociedad civil totalmente inconsulto, inconstitucional y antidemocrático. ¿Significa esto que para el proyecto de gobierno es imprescindible la subordinación del conjunto de la sociedad a un itinerario político fijado desde las alturas? ¿Se está reeditando la consuetudinaria elitización de la política nacional, ahora parapetada detrás del Estado y de un discurso progresista?

### ¿Socialismo sin sociedad?

La nebulosidad de intereses al interior de Alianza País como espacio político impide precisar las contradicciones y los conflictos de poder que están en juego. El partido de gobierno (movimiento se auto-proclama) no es una confederación de grupos y tendencias únicamente debido al pragmatismo que le demandó el vertiginoso proceso de conformación electoral; lo es porque, a falta de un escenario integral donde converjan los actores políticos –como corresponde a una sociedad moderna–, se ha convertido en el principal espacio de confrontación política del país. En cierta forma, la Asamblea Nacional resulta una pantomima al lado de un encuentro del buró político de Alianza



**Criminalizar la protesta social, enjuiciar a los dirigentes indígenas, controlar a las organizaciones de la sociedad civil o estigmatizar a los movimientos de base contradice esta aspiración e impide la construcción de un nuevo tipo de institucionalidad y legalidad basadas en una participación social auténtica.**



País, o de una reunión del círculo íntimo de Carondelet, donde se toman las decisiones efectivas. Por ello no sorprende que grupos oligárquicos monopólicos y políticos de derecha compartan mesa con militantes de izquierda y con dirigentes sociales, expresen sus discrepancias, negocien políticas públicas y leyes, y hasta provoquen enfrentamientos cercanos a la ruptura, sin necesidad de salir a la escena pública. Los conflictos de poder, es decir la política nacional, se resuelven dentro de los linderos del oficialismo.

Por ahora, rupturas, divisiones o disidencias al interior de Alianza País lucen improbables, puesto que una eventual separación del movimiento implica, en la práctica, una proscripción de la política nacional. Ello explica la existencia y conformación de distintos grupos a su interior, que expresan diferencias de fondo pero que en última instancia, por instinto de supervivencia, seguirán sometidos a la autoridad de Correa y del pequeño grupo que realmente detenta el poder salvo que las decisiones presidenciales pasen de castaño a oscuro, como está ocurriendo con la convocatoria a consulta popular. Las dificultades, demoras y postergaciones para presentar las preguntas de la consulta evidencian profundas discrepancias al interior del gobierno y del movimiento oficialista. Las desafiliaciones individuales confirman la insatisfacción y el hartazgo de ciertos asambleístas con la sumisión que exige el poder.

Nada de esto asombraría si no fuera porque de por medio está el fracaso de la construcción de un proyecto de izquierda asentado en la sociedad y no en la burocracia pública (ahora entendida como sinónimo de socialismo). Largos años de intensa movilización social, que derivaron en las multitudinarias protestas que destituyeron a tres presidentes, presagiaban una salida política más afirmada en el fortalecimiento de la sociedad como principal actor político

del cambio, y no en la suplantación tecnocrática de las organizaciones y movimientos sociales.

*Mutatis mutandi*, los levantamientos indígenas y el movimiento forajido pudieron haber sido una fuente de inspiración similar a la que encontró Marx en la Comuna de París; es decir, la expresión más tangible de que el socialismo se construye prioritariamente con la sociedad, no con los aparatos que la sustituyen, ya sea el partido o la burocracia del Estado. Es más, la célebre concepción leninista de la utilización del Estado como tutor y motor de la transición socialista, que fue llevada a extremos aberrantes por Stalin, está considerada por muchos estudiosos como la principal causa del fracaso de los modelos de “socialismo” desarrollados en Europa del este. Hoy mismo Cuba está padeciendo el anquilosamiento de la burocracia estatal y partidista en su intento por aplicar un giro de timón que la salve del marasmo.

### Las lecciones de Bolivia

En este mismo sentido hay que analizar la reciente ola de protestas provocada en Bolivia por el denominado “gasolinazo”. Puede ser cierto que algunas acciones hayan sido promovidas por grupos interesados de la derecha, tal como lo denunció Evo Morales en un intento por atenuar la gravedad de los hechos; pero esas son declaraciones de política diaria. Lo de fondo es lo más complicado. Según la analista de izquierda Isabel Rauber, lo verdaderamente preocupante es el paulatino divorcio que se ha venido produciendo entre una élite tecnocrática de gobierno, que se cree ungida por la revolución, y las organizaciones sociales que llevaron a Evo Morales a la Presidencia de Bolivia, y que son las que realmente pueden darle contenido y sostenibilidad a un proceso de transformación social. Afortunadamente

—señala la analista— el estallido obligó al gobierno a replantear su estrategia de conducir el proceso prescindiendo de las bases sociales. Para ello ha sido fundamental la trayectoria y el origen político del Presidente Morales, sumados a esa atávica sabiduría indígena que permite escuchar a los otros y reconocer la superioridad ajena.

Más que por las supuestas similitudes de ambos procesos, lo sucedido en Bolivia es importante para nuestro país por las reflexiones de fondo a que nos obliga. La falsa idea de que la agenda y los tiempos del gobierno no pueden detenerse a considerar los ritmos más lentos de la construcción colectiva produce réditos inmediatos, pero sacrifica el futuro. Acelerar los cambios pasándose por encima de la participación popular es una ilusión tecnocrática refundacionista, un delirio revolucionario de quienes pretenden provocar hechos “históricos sin precedentes” desde las oficinas públicas, desde los informes oficiales o desde la propaganda gubernamental.

### Nuevos conceptos para nuevas épocas

La compleja relación entre Estado y sociedad, que surge sobre todo durante la modernidad, necesita ser dilucidada desde un análisis serio de los hechos históricos y políticos<sup>2</sup>. La doctrina del tutelaje estatal ha derivado en propuestas que, a la luz de la evolución contemporánea de las sociedades, pasan de ser progresistas a ser francamente retardatarias. Una de ellas es la **redistribución** de la riqueza que, en su misma etimología, parte de la noción de un “distribuidor”, cuya responsabilidad se le asigna al Estado en calidad de “buen padre” que reparte los bienes de manera justa y equitativa entre sus hijos (resulta inevitable encontrar en esta visión coincidencias con la vieja fantasía medioeval del “rey bueno”, preocupado indistintamente por todos sus súbditos).

El problema es que el Estado no es neutro y, por lo tanto, tampoco es imparcial, justo y equitativo. Está

<sup>2</sup> A propósito se puede revisar un corto ensayo que escribí en junio de 2009, titulado *El complejo de Lazarillo: ¿necesita la sociedad civil un gran Estado tutelar?*

integrado por instituciones imperfectas o deficientes, por personas con intereses concretos, por representantes directos e indirectos de grupos de poder económico, por mafias burocráticas, etc. El Estado refleja conflictos de poder concretos y palpables, que no pueden ser resueltos a favor de toda la población por la simple intervención de un gobernante honrado imbuido de buena voluntad. En principio —y haciendo una simplificación extrema de las tesis de Marx—, la riqueza que produce la sociedad en su conjunto le pertenece a esa sociedad como conjunto. Si las estructuras sociales desiguales provocan una sistemática expropiación de dicha riqueza a favor de unos pocos, la opción no es buscar quien magnánimamente la redistribuya, sino lograr que la sociedad se **re-apropie** de la misma y, sobre todo, que se apropie del proceso de producción permanente de riqueza. En ello radica la democracia y, en consecuencia, el socialismo. El socialismo es el poder de la sociedad para decidir sobre el destino de los recursos generales.

Pero esta utopía únicamente es viable fortaleciendo a la sociedad, sobre todo a la sociedad organizada desde abajo, desde procesos autónomos y recurrentes. Esta es la observación que desde la izquierda se le ha hecho a Evo Morales luego del “gasolinazo”, y que le calza aún más al gobierno de Correa. Criminalizar la protesta social, enjuiciar a los dirigentes indígenas, controlar a las organizaciones de la sociedad civil o estigmatizar a los movimientos de base contradice esta aspiración e impide la construcción de un nuevo tipo de institucionalidad y legalidad basadas en una participación social auténtica.

