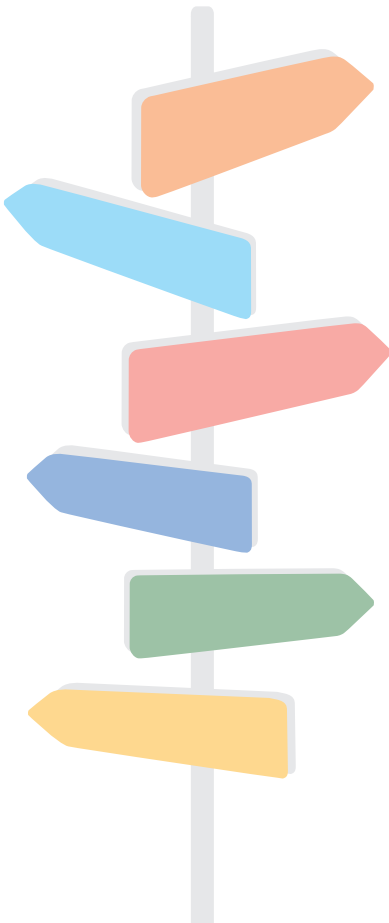


# ECUADOR

# Debate<sub>103</sub>

Quito/Ecuador/Abril 2018

## Alternativas al capitalismo



¿Hacia dónde vamos?

Conflictividad socio política: Noviembre 2017 - Febrero 2018

De las “ciencias económicas” a la post-economía. Reflexiones sobre el sin-rumbo de la economía

Alcance y vigencia del postdesarrollo: de la crítica al desarrollo al debate sobre las transiciones

Encontrando senderos pluriversales

¿Qué es el decrecimiento? De un lema activista a un movimiento social

Alternativas radicales al Desarrollo

Una estrategia eco-feminista: militar por el agua, el clima y las luchas post-desarrollo

La comunidad andina revisitada: cuestión agraria y cuestión indígena en Chimborazo

Pensamiento y motivaciones detrás de las intervenciones políticas de los militares ecuatorianos (1990 – 2007)

Desafiando la narrativa estándar: desarrollo petrolero en el oriente ecuatoriano

# ECUADOR DEBATE 103

Quito-Ecuador • Abril 2018

ISSN 2528-7761 / ISBN 978-9942-963-42-0

PRESENTACIÓN	3/6
<b>COYUNTURA</b>	
• ¿Hacia dónde vamos? <i>Luis Verdesoto</i>	7/30
• Conflictividad socio política: Noviembre 2017-Febrero 2018	31/35
<b>TEMA CENTRAL</b>	
• De las “ciencias económicas” a la post-economía. Reflexiones sobre el sin-rumbo de la economía <i>Alberto Acosta y John Cajas Guijarro</i>	37/59
• Alcance y vigencia del postdesarrollo: de la crítica al desarrollo al debate sobre las transiciones <i>Koldo Unceta</i>	61/78
• Encontrando senderos pluriversales <i>Ashish Kothari, Alberto Acosta, Federico Demaria, Arturo Escobar, Ariel Salleh</i>	79/96
• ¿Qué es el decrecimiento? De un lema activista a un movimiento social <i>Federico Demaria, François Schneider, Filka Sekulova, Joan Martínez-Alier</i>	97/122
• Alternativas radicales al Desarrollo <i>Ashish Kothari</i>	123/145
• Una estrategia eco-feminista: militar por el agua, el clima y las luchas post-desarrollo <i>Ariel Salleh</i>	147/158
<b>DEBATE AGRARIO-RURAL</b>	
• La comunidad andina revisitada: cuestión agraria y cuestión indígena en Chimborazo <i>Víctor Bretón Solo de Zaldivar</i>	159/173

## **ANÁLISIS**

- Pensamiento y motivaciones detrás de las intervenciones políticas de los militares ecuatorianos (1990-2007) 175/184  
*Felipe Nesbet Montecinos*
- Desafiando la Narrativa Estándar: Desarrollo petrolero en el oriente ecuatoriano 185/197  
*Susan Reider y Robert Wasserstrom*

## **RESEÑAS**

- Par-delá Nature et Culture 199/203
- Poder local entre la Colonia y la República. Riobamba, 1750-1812 205/207
- La democracia sometida 209/213

# ¿Hacia dónde vamos?<sup>1</sup>

Luis Verdesoto<sup>2</sup>

*El gobierno de Lenín Moreno promueve acciones destinadas a lograr apoyo en múltiples actores sociales y políticos. Es un gobierno débil que ante las fisuras en Alianza País ha emprendido en un proceso de construcción de una base política distante de la gestión y tramas de poder heredadas del régimen de Correa. La Consulta Popular produce una relegitimación que principalmente suprime la reelección indefinida, alejando del horizonte la presencia política de Correa que en el balance de la confrontación luce derrotado.*

### Introducción

El régimen de Moreno fue producto de un empate político, hijo directo de una legitimidad estrecha. Empezó con el periodo de gracia que conceden los ciudadanos al nuevo gobierno. Dispuso del apoyo prestado por los electores que se sumaron a Lasso entre la primera y segunda vueltas. Consiguientemente, un sostén frágil y condicionado. Pero necesario para organizar inicialmente al gobierno. Haber reconocido esta realidad llevó al régimen a promover una apertura o más propiamente una distensión.<sup>3</sup> Fue consecuencia de una necesidad más que la expresión de una voluntad política. La sociedad también reconoció inicialmente los tiempos que se vivían. La apertura fue y es una

necesidad, tarea en lo sustantivo aún pendiente.

El nuevo gobierno, que organizó tímida y conservadoramente a la administración, presentó un gabinete de cuotero. Renovó a algunos actores aunque mantuvo a una mayoría de cuadros de “arrastre” del partido Alianza PAIS a la que se sumó una puntual depuración burocrática ante casos insostenibles de corrupción. La corrupción inundó la retina de los ecuatorianos, quienes presenciaron desnudo el proceso de decisiones de una política pública deshonesta. Pudieron hacerlo dentro del ritmo puesto por la operación de “limpieza” protagonizado por las fiscalías de Estados Unidos y Brasil. Este proceso fue sostenido desde el exterior y solapadamente oculto desde el interior para evitar que influya en las

- 
1. Este texto preparado para la Revista *Ecuador Debate* forma también parte de los materiales producidos para Mesas de concertación sobre propuestas de la sociedad civil para la reforma institucional en la transición democrática en Ecuador.
  2. Doctor en estudios políticos por la Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales de Francia, profesor de la Universidad Andina Simón Bolívar y de la Universidad Complutense de Madrid; presidente de la Plataforma para la defensa de la democracia y los derechos humanos.
  3. La distensión implica una baja de la conflictividad mientras que la apertura asume una reforma de las bases y condiciones del autoritarismo.

decisiones electorales. El primer resultado que presentó fue la inevitable destitución del vicepresidente de la República Jorge Glas.

En una acción de relegitimación, el presidente convocó a una consulta popular, operativa de objetivos múltiples especialmente para lograr un cambio institucional bajo su iniciativa y límites. De un lado, evitar la sombra de su antecesor Correa amenazado además por múltiples delitos de corrupción y protegido entonces por la posibilidad de reelección indefinida. De otro lado, operar políticamente a través de un Consejo de Participación Transitorio, para que evalúe a una veintena instituciones, someta a impugnación ciudadana a su gestión en la década pasada y proponga rediseños institucionales en consecuencia.

La credibilidad del presidente Moreno se asentó en una paradoja. Una parte de su sustento —una fracción de quienes votaron por él— aspira a la continuidad del llamado proyecto Alianza PAIS, pretensión que le hace perder aceptación ante el otro segmento del electorado —una mayoría de los que no votaron por él— y que aspira a rectificaciones cada vez más profundas. Esta segunda fracción de ecuatorianos es la base de sustentación más amplia de Moreno, mientras que la primera está a la expectativa: presionar desde su intimidad burocrática. Desde esta dimensión, lo perdurable de la revolución ciudadana ha sido solamente la renovación burocrática.

Ecuador caminó por el lado menos esperado. El cambio fundamental en la dimensión política fue la desestructuración del partido dominante, Alianza PAIS. Su capacidad electoral ha sido solamente el poseer recursos de poder del

aparato estatal y de la cohesión de un liderazgo clientelar, ya que Correa se sobrepuso a cualquier estructura política.

Con el cambio de gobierno, no culminó un ciclo pero sí terminó formalmente la promoción propagandística del auge económico y algunos rasgos visibles del autoritarismo. El modelo económico y el modelo político se mantienen en lo sustancial. Pero también, se produjeron importantes cambios que no hubieran podido darse con otra resolución electoral por el rol de los liderazgos en el devenir de los procesos y también a las circunstancias.

### **Correa y Moreno, duelo particular**

Muy poco después de iniciado el gobierno se pudo apreciar tres tácticas en torno a la relación entre Moreno y Correa.

El lavado, la primera táctica, no tuvo vigencia política larga, por la evidencia de la corrupción pese a lo cual, aún pretendió imponerse en rubros de la política pública buscando que se mantenga el modelo económico. Se activó a través de los cerrojos burocráticos y parlamentarios leales a Correa y luego con los parlamentarios que quedaron dentro de su tendencia ahora denominada “Revolución ciudadana”. Trataron de mostrar las bondades de la política pública del correísmo, por ejemplo, financiamiento, educación, salud. Concluyeron que el modelo económico fue exitoso y que, debió proseguir la inversión pública como fue concebida desde el primer Plan del Buen Vivir. Aspiraron a que el vendaval de la corrupción se olvide pronto y se impongan las urgencias de una economía sin cambios.

El entente, la segunda táctica. También fracasó en el intento de poner paños ti-

bios a los termocéfalos en enfrentamiento. Quienes la protagonizaron conocían a Correa, pero desconocían a Moreno. Confiaron en que el poder lo calmaría y no que la expectativa y la mirada de la población lo excitaría y lo obligaría. Trataron de llegar a un pacto de distribución de influencia para reproducir sus intereses, sin interferencia del otro, mediante una extensa y profunda agenda oculta. Pretendían preservar sus intereses estratégicos, especialmente que el conflicto interior a Alianza PAIS baje de intensidad antes de que haga daño a todos ellos. La estabilidad política fue su bandera tras la cual venía la misma agenda pública. Lo protagonizaron quienes fueron más usados por Correa, antes que beneficiarios centrales del poder en su gobierno, como lo fueron los más cercanos a sus prebendas presidenciales, quienes ahora forman la bancada de Revolución Ciudadana. Inicialmente Glas trató de escapar hacia adelante y fracasó, mientras que los restantes militantes debieron reconocer a las nuevas especificidades para preservar puestos de poder. Trataron de generar la imagen de que Alianza PAIS es un partido con asidero en la sociedad más allá del gasto público y del régimen. Finalmente Moreno impuso el ritmo.

El empastelamiento, la tercera táctica. Correa trató de confundir las líneas estratégicas del conflicto abriendo muchos frentes políticos y comunicacionales, especialmente con sus operadores judiciales. Luego, amenazó directamente a Moreno desde el chantaje hasta la movilización callejera, acciones estas ubi-

cadadas todavía en los linderos de Alianza PAIS sin ruptura. Y, finalmente, trató de encabezar a la oposición y llevarla por el camino de una creciente intensidad hasta los límites de la desestabilización política. Teniendo en perspectiva, tácticamente a la impunidad, y estratégicamente a la convocatoria a una nueva Asamblea Constituyente. Para ello, luego de perder la representación legal de Alianza PAIS, gestar un nuevo aparato a su servicio. Ahora deberá enfrentar las dificultades de hacer un partido legal desde la oposición.

Detengámonos en el asunto Glas, que decantó aquellas tácticas. ¿Por qué Glas, muñeco emisario de la ventriloquía de Correa, reventó inicialmente el enfrentamiento con Moreno? La oportunidad en política es decisiva. Trataron, Correa y Glas, de huir hacia adelante, luego de sentirse emboscados. Inicialmente posicionaron un contexto: son víctimas y no victimarios, héroes de una revolución cercada por la derecha nacional e internacional.

La justicia ecuatoriana procesó muy lentamente los instrumentos que le habían entregado las citadas fuentes judiciales internacionales. Inicialmente, lo hizo dependientemente de Correa para evadir las consecuencias electorales que provocarían. Y luego para permitir la fuga de los culpables. Finalmente, aspiró a diluir las causas y los responsables en las dificultades económicas presentes y futuras. Pero las pruebas se impusieron.

Traidor a la lealtad política<sup>4</sup> y al espíritu de Montecristi fue la principal acusación de Correa a Moreno, quien reac-

4. Una comunidad de ciudadanos debe lealtad a los elementos constitutivos de la nación –los que permiten vivir juntos en torno a objetivos– organizados en torno al Estado de derecho.

cionó negando la invitación a la mesa que su antecesor le habría dejado servida.<sup>5</sup> Luego de la elección, Alianza PAIS dejó de existir en su versión original. Su unidad terminó cuando Correa dejó el poder. La unidad de PAIS fue impuesta por el control clientelar que ejerció el caudillo, el que no admitía ninguna fisura. Correa creyó que había logrado la fórmula mágica que ningún populista había conseguido en el subcontinente: transferir temporalmente las masas a un encargado circunstancial, mientras el caudillo sigue ejerciendo el poder y luego recuperar a las masas íntegras y leales. Es decir, el poder tras el trono con garantía de devolución.

Correa calculó bien hasta que su vanidad lo devoró. En 2013 comenzó el declive luego de que había alcanzado el techo de su popularidad y de la capacidad de gasto del gobierno. Ahora el público sabe que, para entonces, el aparato de corrupción había llegado también al punto más eficiente de su operatividad. La popularidad empezó el descenso, la eficacia de la corrupción no. Entonces, en 2015 para Correa surgió la fórmula de dejar cuidadosamente zurdos todos los engranajes del poder y buscar una legitimidad electoral sin opción de pérdida. Jugar a la ruleta con todos los números ganadores. Expandir el consumo y el bienestar durante el periodo electoral mediante el endeudamiento. Lograr que la provincia de Manabí en

reconstrucción, con el dinero de todos los ecuatorianos y de la cooperación internacional, crease una masa electoral suficiente para ganar. Una vez en el siguiente gobierno, esta fórmula sería blindada por una mayoría parlamentaria y con sus emisarios a cargo de las principales dignidades; una asesoría presidencial, política y económica, de sus voces; unos ministros del nuevo gobierno de su entera confianza; y, embajadores que representarían a Correa antes que al Ecuador.

A Correa le falló un engranaje: la opinión pública. Glas no tuvo aceptación, no podía ganar las elecciones, era el eslabón débil que la oposición esperaba.<sup>6</sup> Entonces acudió a Moreno, cuidadosamente guardado,<sup>7</sup> quien sí podía ganar las elecciones, a quien creía haber impuesto una lealtad entre la creatura y su creador. Correa creyó que Moreno no se había percatado que la convocatoria electoral había comenzado un lento desplazamiento. Finalmente Correa comenzó a necesitar cada vez más de Moreno para ganar. Y Moreno comenzó a sentir que, más allá del préstamo electoral de las masas, había una agenda de libertad y distensión en gestación. Y que dependía electoralmente cada vez menos de Correa. El círculo virtuoso fabricado por Correa para ejercer el poder tras el trono empezó a convertirse en un círculo perverso. Una vez en campaña, se produjo la mutua utilización: Correa

5. Correa afirmó que su gobierno le había dejado "la mesa servida" al gobierno entrante. Ciertamente, el principal legado conceptual y político fue una colección de documentos para la transición gubernamental que señalaban las vías de continuidad que debían observarse. Moreno refutó la veracidad de los principales indicadores en los que se asentaba la sucesión de su antecesor. La principal polémica ocurrió en torno a la deuda externa e interna.

6. Si el candidato hubiese sido Glas, el panorama de candidatos e incluso de resultados habría sido otro.

7. Lenin Moreno fue vicepresidente de Rafael Correa entre 2007 y 2013, luego de lo cual desempeñó las funciones de enviado especial sobre discapacidad y accesibilidad de Naciones Unidas, con sede en Ginebra.

sabía que si Moreno ganaba, operaría el perfecto zurcido, porque él suponía que las masas eran suyas; mientras que Moreno sabía que si ganaba podía utilizar algunos resortes del hiperpresidencialismo para lentamente deshilar el bordado de su antecesor y convertir su contribución electoral en poder.

Pero ni Correa ni Moreno contaban con que Moreno no ganaría en la primera vuelta. Es decir, que en la segunda vuelta se produciría una nueva contabilidad en la que incluso podía perder. Y Moreno ganó estadísticamente aunque políticamente se estacionó en un empate. Y se impuso la operación más compleja, deshacer el empate político en medio del enfrentamiento de dos liderazgos. Por un lado, la reproducción del correísmo y del poder de Correa como su portaestandarte; y, por otro lado, la necesidad de responder ante el hartazgo popular con la gestión autoritaria mediante la distensión que condujera hacia una nueva circunstancia. Dicho rápidamente, volver al redil de Correa o crear una base de apoyo.

La tónica de los inicios del régimen fue si Alianza PAIS se divide o no. El "presidente por siempre", Correa, planteó que el gobierno se había ido hacia la derecha. Pero la realidad fue que ese debate naufragó en la más tradicional y a-ideológica de las confrontaciones. La realidad fue que los militantes de Alianza PAIS se enfrascaron en una descarada disputa por acaparar todas y cada una de las parcelas burocráticas. Correa comenzó a ser abandonado.

A la postre, se había gestado una renovación de la élite de Alianza PAIS, caracterizada por la falta de memoria sobre, por ejemplo, las altisonantes declaraciones de planificación y las políticas públicas erráticas de despilfarro de recursos. En medio del vacío de sistema político esa élite trató de mutar genéticamente. Si antes fueron conductores de la radicalidad, posteriormente fueron y hasta ahora lo son, de la ambigüedad. Correa inicialmente los amenazó y fracasó.<sup>8</sup>

El fracaso se rubricó con la imposibilidad de Correa de impedir la salida de la vicepresidencia de Jorge Glas. La presión interna y externa obligó a mínimos de funcionamiento de la justicia. Glas fue condenado penalmente con acusaciones más leves de las que anunciaban los analistas jurídicos. Pero, no pudo evadir la cárcel y una sentencia que aún es apelable. Tampoco pudo evadir el juicio político, que adoptó una forma sumaria por la mayoría legislativa dependiente de una unidad deleznable de la bancada de Alianza PAIS.

En medio del tiempo de las minucias políticas, parecía que no pasaba nada. Pero pasó mucho. Consistentemente se conformó una Corte Nacional de Justicia, con jueces acuñados durante el régimen pasado, para los siguientes diez años. Era claro que no existía una ruta para el restablecimiento de la justicia independiente como parte de la democracia. El Consejo de la Judicatura se ha inscrito en la amnesia burocrática antes referida. Y ha sido un fuerte impulso para el repudio de la opinión ciudadana

8. El espíritu políticamente vengativo de Correa tiene menores efectos cuando el contexto es la pérdida de miedo y el repliegue electoral al que se vio a lo largo de estos meses, especialmente en la campaña por la consulta electoral.



y el fortalecimiento de la necesidad de reforma institucional.

De este modo, parecía haberse instalado en el Ecuador un correísmo sin Correa. Los futuros acontecimientos mostrarán la capacidad explicativa de la descripción acuñada.

### Un diálogo fracasado

La distensión producto de la necesidad política del régimen se ha mostrado como insuficiente. Por un lado, al régimen no le sirvió para construir aliados sólidos y estables. Por otro lado, los amagues de acuerdos le sirvieron solamente para manejar la crisis de Alianza PAIS, es decir, para auparlo inicialmente como partido simultáneamente de gobierno y de oposición, lo que dejó a la sociedad una situación de tercero excluido.<sup>9</sup>

En el diagnóstico de actores –aliados y adversarios– el gobierno determinó que sus aliados más fáciles y a los que más requiere a mediano plazo eran los empresarios privados, por sus inversiones y por las divisas que generan, condición de posibilidad de la dolarización en un contexto de baja de la inversión pública. A ellos les entregaría el modelo económico en su vertiente exportadora, productiva y comercial, siempre que se sujeten a las políticas públicas, en cuya característica principal está el sostenimiento del gasto público, instrumento principal de la articulación política con la sociedad. No solo se trató de gasto social sino del gasto público para sostener la demanda, en especial de los nuevos ingresos medios.

Sucintamente, desde entonces, la propuesta en la que se asienta el gobierno es mayor apertura comercial con sostenimiento del nivel de gasto público.

En un esquema bastante básico, el régimen convocó a los empresarios privados de todos los tamaños y sectores, y creó las condiciones para que desplegaran sus demandas *in extenso*. Una infinidad de demandas y opiniones acerca de la política pública fueron recibidas por un grupo de funcionarios encargados de generar puentes de confianza. Y llenaron enormes bandejas con demandas respasadas de la década pasada y proyectos de sanación económica para el corto plazo. Así, los empresarios y los funcionarios gubernamentales confundieron esos buzones de depósito de reclamos y propuestas con mesas de concertación de política pública y escenarios para viabilizar los acuerdos.

La confusión se hizo evidente y nociva cuando los empresarios descubrieron que solamente habían sido escuchados para proveer insumos a una decisión de política pública que podría tomarse, y de hecho se tomó, al margen de su demanda formal. Y el gobierno se desayunó de la confusión cuando recibió por respuesta el rechazo de los empresarios ante las medidas económicas que anunció luego del diálogo con estos. Hasta tanto, la sociedad estuvo mirando estos intercambios desde la galería, en especial los trabajadores, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos representativos de los profesionales.

---

9. Posteriormente Alianza PAIS formalizó su división y el Consejo Nacional Electoral entregó el manejo de las formalidades y recursos a la fracción liderada por Moreno.

Lo evidente es que no bastó sentarse a una mesa para que se logren los acuerdos. El gobierno llamó a los empresarios para que expresen sus demandas acerca de la economía y no presentó una agenda de corto, mediano y largo plazo relativa a la coyuntura económica y al modelo económico. Es cierto que debían reconocerse tiempos y especificidades para que los niveles de esas agendas no se traben mutuamente. Y tener en cuenta que en el sustrato estaban estrechamente relacionados. El modelo y las medidas podían interactuar solamente desde un programa económico con metas claras y acordadas, incluyendo para ello un margen de variación acerca de los instrumentos.

Aquello debió permitir reconocer que el gobierno no estaba conducido por los empresarios, pero que, entre gobierno y empresarios, podía haber un margen de confianza amparado en objetivos nacionales para que continúe la negociación. Esta tuvo en los costados a metas políticas e institucionales, y a visiones económicas diferentes pero compatibles. Pero no solo no hubo agendas compartidas y una común para negociar, sino que se pensó que una vez desplegadas las demandas empresariales, el régimen podía sacar sus conclusiones autónomas, lo que debió hacer. El empresariado creía que podía sentirse representado con las medidas, lo que fue demasiado voluntarismo.

Por un lado, se presentaron medidas que no estuvieron amparadas en un programa aceptado sin una visible coheren-

cia salvo sostener el consumo exclusivamente en el gasto estatal que en la década pasada no ha generado enlaces productivos, política económica reducida a la captación pública de ingresos. Por otro lado, la secuencia política que acompañó a las medidas tampoco quedó clara. Si de lo que se trató fue acumular aceptación política mediante la consulta para luego adoptar medidas económicas, hacer acuerdos primero con los empresarios y someter al resto de la sociedad a la incertidumbre, esta solo es una fórmula clientelar. Al fallar en la concertación con los empresarios,<sup>10</sup> la situación hizo evidente a los trabajadores que no debían ponerse en la cola para ser convocados, sino empezar a reconocer las fallencias de todo el proceso.

### **La mayoría parlamentaria**

Una vez destituido Glas, se hizo evidente el manejo fútil de la institución Vicepresidencia de la República y la manipulación del juicio al ex vicepresidente Glas contra la voluntad ciudadana, síntomas –los dos casos– de un apego al inmediato pasado político y de la dificultad por comprender nuevas coordenadas de la política.

El Parlamento es el escenario natural de los acuerdos y de la formación de mayorías políticas más allá de una elección o una decisión, las que pueden cambiar en función de temas legislativos y, eventualmente, por sus consecuencias generales de política pública<sup>11</sup> y en relación con los alcances de la fiscalización, por sus consecuencias en la

10. Para discutir el modelo de productividad no tuvo interlocutores y se cayó el proceso.

11. La legislación prefigura la política pública y no la dicta.

governabilidad.<sup>12</sup> Así, las mayorías legislativas no solo pueden cambiar en función de los tiempos políticos sino que deben hacerlo para garantizar la democracia. Pero no deben conformarse para proteger a las pequeñas maniobras del hacer político, los intereses personalistas o las clientelas.<sup>13</sup>

En política parlamentaria hay que cambiar a las mayorías en relación con la conformación de la gobernanza, esto es, para estabilizar y profundizar la consecución de los objetivos nacionales. La democracia consiste en registrar la fluidez de la aceptación ciudadana en las decisiones de la autoridad bajo el marco de las instituciones. Este registro debe reflejarse en políticas públicas, en el marco legal y en la observación a la gestión pública a través de los delegados ciudadanos que son los asambleístas. En Ecuador, la última década fue expresión de una práctica parlamentaria antidemocrática, en la que operó una aplanadora conducida por una mayoría unipartidista de Alianza PAIS, que creyó en la votación mayoritaria como patente de corso contra la representación ciudadana y no una obligación de concertación para viabilizar la demanda ciudadana.

El cambio de mayorías parlamentarias tiene que venir de la mano de la buena política y alejada del oportunismo. Los acuerdos parlamentarios deben ser transparentes y guiados por la buena política. ¿Qué es una “mayoría móvil”?<sup>14</sup> Por ejemplo, hacer acuerdos en el

marco de instituciones flexibles que permitan adecuar las circunstancias a la estrategia nacional. ¿Qué es una “mayoría oportunista”? Por ejemplo, hacer acuerdos con los aliados a base de prebendas, convertir a los adversarios en aliados eventuales a base de o sometidos por el chantaje y subordinar a la nación a las maniobras para sostener cualquier forma de poder.

Aquellos temas ocuparon el centro de la evaluación parlamentaria con ocasión de la elección del reemplazo de Jorge Glas. La discusión central no estuvo en la terna de candidatas a la Vicepresidencia, sus méritos profesionales y sus antecedentes políticos. El debate acerca de la elección de vicepresidente debió estar en la significación y el proyecto que encarnaba. Cuando el argumento reside en la “lealtad/fidelidad”, la institución Vicepresidencia de la República queda convertida a sujeción y no en el alineamiento institucional que marca la Constitución y la Ley. Si la lealtad consiste en lograr la fidelidad del partido Alianza PAIS o de su convocatoria electoral, los ciudadanos habrían asistido a una confusión. Porque la fidelidad electoral no se la resguarda con un precario manejo simbólico, ni la conspiración se evita con la inocuidad de las personas o las funciones.

La elección de Vicepresidente de la República finalmente recayó en Alejandra Vicuña militante del aliado gubernamental movimiento Alianza Bolivariana

12. La búsqueda de la estabilidad política no debe ser contradictoria con la ética ni con los principios.

13. Esta apreciación se extiende no solo a los acontecimientos citados a continuación sino también a la elección de presidente de la Asamblea Nacional una vez destituido su primer presidente, tema tratado más adelante.

14. El correísmo ha criticado a las mayorías móviles como causantes de la inestabilidad, lejana de la rigidez de las mayorías de la Asamblea Nacional dominada ampliamente por la mayoría unipartidista de Alianza PAIS.

Alfarista, ABA. Los ciudadanos hubiesen querido que esa elección esté sustentada en el proyecto nacional, esto es, que más allá de la lealtad con el proyecto político Alianza PAIS, hubiese podido crear/recrear un acuerdo nacional de sustento para los temas centrales de la democratización. A saber, los rediseños institucionales, la inserción internacional, la reconducción económica, el tamaño socialmente justo del Estado, la reconfiguración del tejido social, incluyendo la lucha estructural y sostenible contra la pobreza, la institucionalización del sistema político y de representación, entre otros.

Horas después de la elección de la vicepresidenta de la República, la Comisión de Fiscalización de la Asamblea Nacional botó a la alcantarilla el juicio político que estaba obligada a seguir contra el destituido vicepresidente Jorge Glas. Este hecho fue sintomático de una práctica de lealtad política de los militantes de Alianza PAIS entre el liderazgo de Correa y el de Moreno v.g. al inicio respondieron a los designios de Correa revestidos de los intereses de Alianza PAIS lo que permitió a Glas montar un circo parlamentario fastuoso ante la opinión pública. Mientras que posteriormente, bajo un nuevo manto de lealtad con Moreno, se lo inculpó y se impulsó un juicio, aunque sumario, en congruencia los nuevos alineamientos<sup>15</sup> y la necesidad de que el acontecimiento pase de la retina de la opinión pública.

Para que las mayorías móviles funcionen legítimamente y no se conviertan en mayorías solamente oportunistas, la nueva mayoría parlamentaria debió y deberá estar basada en un acuerdo parlamentario transparente. El ahora expresidente de la Asamblea Nacional, José Serrano, se había convertido hasta su destitución, en una tercera fuerza que comandaba a la bancada de Alianza PAIS y la inclinaba hacia el correísmo residual o al morenismo emergente. Esta oscilación fue posible porque no se había reconfigurado las fuerzas oficiales y por una base de fondo en Alianza PAIS, invisible hasta ahora para la sociedad ecuatoriana. El juego de esta tercera fuerza planteó una suerte de chantaje para reconstituir al correísmo que, en camino de convertirse en espectro, recobraría una corporalidad que solo había dejado prestada. Y una invitación para que el bloque de minorías parlamentarias se convierta en un comodín acomodado a cualquier suerte burocrática favorable al clientelismo.

Hasta ahora no se conoce cuál fue y cuál es la agenda parlamentaria que estructura a los acuerdos del bloque de minorías con el bloque de la primera mayoría del ala "morenista" de Alianza PAIS. Hay que suponer que consisten básicamente en acuerdos de naturaleza parlamentaria, que pueden ser independientes o no de otros acuerdos que incluyan a la gestión ejecutiva. No son ilegítimos, pero deben ser transparentes.

---

15. Por sana política, Glas debió ser enjuiciado en el Parlamento. El juicio político consiste en la evaluación y sanción, de ser el caso, al mal gobierno, que es diferente del juicio penal y de la sanción administrativa. Puede coincidir la pena pero no la motivación. La política es el momento más alto de la convivencia nacional. Por ello, se debía llevar los procedimientos hasta el final. La argumentación política –incluyendo a la de Correa– debían ser parte del debate ciudadano y de sus representantes.

## El *affaire* Mangas

La renuncia del Secretario de la Administración y la Presidencia, Eduardo Mangas fue un acontecimiento significativo porque develó formas de hacer política del régimen. La difundida grabación de la charla que pronunció ante los gobernadores provinciales<sup>16</sup> del gobierno mostró conclusiones políticas que tuvieron y tienen consecuencias visibles, inmediatas y sensibles. En su momento, Mangas fue un factor de continuidad entre morenistas y correístas. La argumentación que esgrimió mostró tres estrategias: dialogar sin ceder, autocrítica moderada y lucha contra la corrupción derivada a terceros. Cinco líneas de continuidad de la revolución ciudadana en las políticas y equipos: económico, político, planificación, seguridad y política exterior. El paraguas general: retomar Montecristi.

Eduardo Mangas, estratega del régimen, sostuvo que Correa quería gobernar/controlar desde las instituciones del Estado aunque perdiese el Ejecutivo. Es decir, Moreno fue concebido por Correa como una fachada electoral, que si llegase a la presidencia debía subordinarse a Glas, candidatura que le fue impuesta. El candidato vicepresidencial fue un inabordable ante el público. Pero debía ser protegido por la candidatura de Moreno ya que se conocía la trama de corrupción. Y que si llegase a ganar podía dejar de ser un mero expectante de po-

der, es decir, permitir a Correa proseguir como dueño de todos los escenarios. Así Glas derivó en el mayor adversario interno y externo de Moreno.

El relato de Mangas fue equívoco en relación con las elecciones presidenciales: perdieron, casi perdieron y casi ganaron, ganaron en la primera y en la segunda vuelta. En los hechos, argumentó que Moreno se sobrepuso a la conspiración interna y pasaron a la segunda vuelta, en la que pactaron o indujeron a comportamientos a los partidos de la oposición que podrían pronunciarse por Lasso. Dijo Mangas que existieron enfoques de campaña opuestos y dejó ver a los liderazgos enfrentados, que el régimen sostuvo utilizando a un diálogo estéril con la empresa privada.<sup>17</sup>

“...para ese momento ya todo se sabía, la lista de Odebrecht...” sostiene Mangas. Siguiendo con la transcripción del sentido de su relato se puede conocer la estrategia de lucha contra la corrupción que se había esbozado en el equipo de Moreno. No vamos a ir en cacería de cada acto de nuestros compañeros porque quisieran que nos auto-destruyéramos. Es decir, la señal que dio a los militantes de Alianza PAIS es que prevalecerá la protección de sus compañeros para que no se vean afectados por la investigación de la corrupción. Y para ello, la lucha contra la corrupción se hará a través de los dispositivos institucionales existentes –Contraloría, Fis-

16. Los gobernadores provinciales son los delegados territoriales del Ejecutivo en las unidades intermedias. Su origen ligado a las coaliciones territoriales gubernamentales, sin embargo, les permite mantener una suerte de doble lealtad: de los territorios en el gobierno nacional y del gobierno nacional en los territorios. Esta doble lealtad no ha podido ser rota por los partidos nacionales.

17. Las revelaciones de Mangas permiten concluir que Moreno ganó pese al escenario operacional y político adverso. Alianza PAIS no existía, al menos en la dimensión en que se exageraba. Lo que existió solo fue una capacidad estatal de movilización así como un estilo para producirla.

calía, Justicia— y no de modo directo por la entrega de evidencias y pruebas desde la administración.

La consulta popular no fue vista siquiera, revela la transcripción del audio, como una operación de legitimación frente a las debilidades del origen presidencial y a la necesidad de reconfigurar la aceptación ciudadana. El régimen entendió a la consulta como una operación para “cerrar la transición”.

Una primera conclusión del audio revelado es que el gobierno trató de extraer su representación de las marginalidades de Alianza PAIS. El régimen sería la expresión de la rebelión de algunos relativamente relegados contra los realistas, quienes finalmente se quedaron con Correa. Una segunda conclusión es que el régimen no buscó concertación, esto es, solo persiguió extraer puntos de vista de la población y de los empresarios para alimentar a sus decisiones. De ello se deriva que el régimen no buscó ampliar su representatividad y reconstituir sus bases —sociales, regionales— sino que solo persiguió la renovación de las élites de Alianza PAIS a cargo de la gestión estatal. La conclusión general es que, la revelación del audio de Mangas se inscribió en una guerra de maniobras para la renovación de agentes políticos dentro de Alianza PAIS y, para atemperar a las reivindicaciones ciudadanas.

## El ambiente de opinión

Desde los acontecimientos descritos finalmente se convocó a una consulta popular, que analizamos a continuación. La consulta popular debió ser una respuesta surgida de la planificación política que responda a un mensaje del público y a una necesidad del sistema político.<sup>18</sup> ¿Cuáles fueron algunos de los nudos con que el autoritarismo ató a la sociedad?

El hiperpresidencialismo no solo son atribuciones presidenciales que quitan poder a las otras funciones y a los ciudadanos, sino la posibilidad de su reproducción indefinida.<sup>19</sup>

En la misma línea de malversación de la noción humana del derecho, operó la conversión de la comunicación en un servicio público. Lo que hizo el correísmo fue convertir a los derechos básicos, el pensamiento, la opinión, la expresión, en una dependencia controlable desde sus escritorios como sus servicios. No es comparable el ejercicio de la comunicación con la prestación del servicio.

El control de la calidad de la gestión pública está ligado a capacidades técnicas, las que no disponía la Contraloría. De eso se aprovechó el correísmo para arrebatarle la competencia. Y evaluar-se a sí mismos. Pero la evaluación de la corrección del gasto público no debe

18. La consulta popular, al margen de sus limitaciones e históricas manipulaciones, es un instrumento que debería permitir la consecución de objetivos políticos planificados y correspondientes a las necesidades estructurales y coyunturales del sistema político. La meta debe ser instalar instituciones que estimulen la ruptura del perverso círculo entre autoritarismo y corrupción. Y la estrategia, es decir el camino a través del cual podía llegar a la satisfacción de esa necesidad nacional, es la apelación al mandante primario. Es una operación necesaria de soberanía popular cuando el sistema representativo encuentra dificultades de resolución de las necesidades y de los conflictos.

19. Se argumentó que la reelección indefinida es un derecho siendo que en realidad es solo un mecanismo electoral. El derecho es a la representación política, la mejor posible en cada sociedad.



ni puede ser separada de la evaluación de la calidad del gasto, esta última atribución compartida con la sociedad. El tema no consistía en quitarle atribuciones a la contraloría pública sino dotarle de capacidades para hacerlo independientemente.

El hegemonismo político llevó a la distorsión representativa con que se organizan las elecciones. Una forma ha sido evitar la representación de las minorías (pese al inobservado concepto de proporcionalidad), rompiendo al voto único (con fracciones de voto por candidatos entre listas) e instituyendo una asociación perversa entre circunscripciones pequeñas, partido dominante y voto fraccionado. Es decir, metieron al sistema representativo dentro de un sistema electoral mayoritario, que es el origen político del populismo en su actual versión.

Sin embargo, la consulta popular soslayó los temas electorales, la eliminación del Consejo de Participación y la restitución de todos los temas tratados en las reformas constitucionales de 2015, incluyendo a la calificación de la comunicación como un servicio públi-

co. Es decir, evidenció el límite de la voluntad política del gobierno.

### **Las expectativas con la consulta<sup>20</sup>**

La democracia plebiscitaria en Ecuador ha tenido de todo. A veces las circunstancias y otras veces la clase política han encontrado maneras de soslayar el carácter complementario de la forma directa de la democracia –casuística– a la forma delegada –necesaria–. O de mantenerse en el límite. La realidad y las instituciones tienen muchos recovecos. Entre otras consultas, existió un referéndum en que se preguntó acerca de cuerpos constitucionales enteros (1978), otras veces se apeló a preguntas irrelevantes para adecuar la gestión de gobierno (2006) y abiertamente se manipuló la voluntad popular para producir aceptación de instituciones de estímulo al autoritarismo (2011). Además, los temas consultados, que inicialmente fueron institucionales pronto derivaron hacia temas de desarrollo. Y se abrió una etapa de manipulaciones plebiscitarias, que no excluyeron preguntas inocuas cuando no inapropiadas que evadían las responsabilidades de los mandatarios.

---

20. Una consulta popular es un mecanismo de democracia directa que comprende a dos figuras, las que examinadas desde sus resultados podrían definirse así. El referéndum entendido como la decisión popular acerca de un texto normativo consultado, sea constitucional o legal, que una vez aprobado, se integra sin alteración a las facultades y obligaciones que regulan las relaciones sociales. El plebiscito entendido como la decisión popular acerca de un criterio de gobernabilidad o de desarrollo que debe ser acatado por la autoridad sea mediante la expedición de una norma o la ejecución de una política pública. Estos mecanismos son complementarios de la delegación democrática, es decir, cooperan circunstancial y decisivamente con las decisiones que el mandante, el pueblo, en ejercicio de su soberanía, ha encargado a sus representantes, modo fundamental de la democracia contemporánea. La decisión política mediante plebiscito fue un mecanismo usual de las comunidades pequeñas y de poca complejidad. Conforme las sociedades crecieron y se complejizaron se requirió de un mecanismo de delegación para las decisiones. No se podía tomarlas en asamblea por el tamaño de la comunidad y por la naturaleza de los temas. Pero los mecanismos de delegación funcionan con limitaciones como toda creación humana. Entonces, en situaciones límite, el sistema político asume la necesidad de consultar directamente a los ciudadanos, dejando por momentos y por temas en suspenso a los mecanismos de la delegación. Esos mecanismos vuelven a funcionar cuando existe un veredicto popular, sea bajo la forma de ley o de criterio. Siendo que ha sido convocada la soberanía popular, no se puede atropellar esas sentencias de las urnas, ni en su convocatoria –cambiando las preguntas– ni en su resultado desobedeciendo al pueblo.

También hubo búsquedas de legitimación de autoridades y procesos.

La consulta popular de febrero/2018, fue y es una posibilidad de cambio político para reformar el autoritarismo y la corrupción. Pero; no existió un modelo económico y político en el cual pueda inscribirse. Las preguntas fueron señales diversas de la voluntad del Ejecutivo. Moreno abrió un juego riesgoso: pedir preguntas para la consulta. Podía generar más defraudados que asentimientos, temas inconvenientes para sus pretensiones. Pero hubo consensos y pocos disensos.

La reelección indefinida fue el corazón de la consulta. Someter un instrumento electoral a la votación de la asamblea de una comunidad nacional, como es la consulta plebiscitaria a los ciudadanos, parece inapropiado. En efecto, fue técnicamente inapropiado pero políticamente justo. Es decir, la nación debió pronunciarse acerca de la conveniencia de una forma de reelección potencialmente indefinida/perpetua/vitalicia/ eterna. En 2015 esta institución fue impuesta por una mayoría parlamentaria antide-mocrática que escabulló el pronunciamiento popular, pues tenía al rechazo a la matriz autoritaria.<sup>21</sup>

En Ecuador existen dos matrices institucionales que pesan en el diseño que hicieron las constituciones.

De un lado, formas de cultura política ligadas a la reproducción del caudillismo/autoritarismo, que se expresan en una tendencia a personalizar a la política y subordinar los procesos a la seducción política. Existen instrumentos electorales que profundizan esta matriz u otros que alejan a la sociedad de este comportamiento.

De otro lado, en el diseño de los sistemas pesan notablemente las formas institucionales para conseguir la representación. Por ejemplo, en Ecuador, la combinación de la representación de los territorios (provincias) y de la población (proporciones). Las instituciones de arrastre –para denominarlas de algún modo– tienden a transmitir su letra y su espíritu a las nuevas instituciones.

Ecuador tuvo que decidir acerca del diseño de la reelección presidencial. ¿En qué consistió la disyuntiva? El mensaje equívoco fue plantear la reelección indefinida o evitar la reelección. El correísmo, en defensa de su reproducción, usó los argumentos favorables a todas las formas de reelección y las aplicó a la forma indefinida. La disyuntiva planteada fue entre dos formas de reelección, la una por una sola vez –inmediata o pasando un periodo– y la otra, la reelección indefinida perpetua o potencialmente vitalicia.<sup>22</sup>

21. Un mecanismo electoral es un instrumento del sistema representativo que se utiliza para una determinada finalidad. Un sistema electoral persigue objetivos generales, ligados al derecho de las partes de una sociedad a representarse políticamente en el Estado. Y también persigue objetivos históricamente justificados, vinculados a cada sistema político que pretende una democracia transparente, ligada a la forma de la sociedad, su cultura política y sus antecedentes institucionales, entre otros. Es decir, se pueden usar mecanismos electorales diversos en función de los temas y problemas a resolver vinculados a los objetivos de la comunidad nacional.

22. También en este tema quedaron fuera posiciones de mayor radicalidad como prohibir toda forma de reelección presidencial para precautelar al país del caudillismo y sus derivas, y a la vez facultar una forma de reelección limitada para las restantes autoridades de funciones y territorios, incongruencia electoral factible, correspondiente al tipo de formación social diversa que es Ecuador.



Algunos argumentos en favor de la reelección fueron la continuidad y la premiación al buen desempeño. Algunos analistas pretendieron aplicar aquellas ventajas de la reelección solo a la indefinida. Sin embargo, la realidad es que esas ventajas se desvanecen en la reelección indefinida porque la continuidad política ilimitada interrumpe los flujos democráticos de las opiniones, elimina la renovación de las élites políticas, concentra el poder tornándolo autoritario y debilita la independencia entre funciones del Estado.

Las instituciones pueden estimular relativamente la creación de situaciones políticas. La prohibición de la reelección perpetua garantiza, con límites, el funcionamiento del Estado de Derecho, es decir, la primacía de las instituciones por sobre el patrimonialismo en que se basa, entre otros mecanismos, la posibilidad/expectativa de eterna reelección del caudillo. Y, por cierto, también puede garantizar –en sus formas modernas– a la forma gubernamental republicana del Estado.

Otro argumento falaz fue que es colonialista evitar la reelección perpetua, pues en Europa los presidentes se reeligen indefinidamente. Se ocultó, primero, que se trata de sistemas presidenciales en América y parlamentarios en Europa.

Y la diferencia central es la elección popular directa de los presidentes, en un caso, y delegadas a través del Parlamento, en el otro. Segundo, en América se suma, en general, la Jefatura de Estado y de Gobierno en la figura presidencial, mientras que en el sistema parlamentario se la diferencia. Y tercero, dentro de una multitud de otros argumentos, el periodo de duración del periodo de los presidencialismos es fijo, mientras que en los sistemas parlamentarios está asociado a la mayoría parlamentaria. Consiguientemente, no es fijo y puede modificarse por la correlación parlamentaria.

Cada país asume a la elección presidencial asociando la configuración de sus sistemas políticos y los objetivos políticos que se plantea. Por ello, es un argumento falaz plantear que prohibir la reelección indefinida (no la reelección parcial) es una regresión democrática.<sup>23</sup>

En suma, la prohibición de reelección indefinida del Presidente de la República –institución impuesta para perpetuar liderazgos que amparen componentes corruptos del Estado– debe permitir el desmontaje del clientelismo de la década pasada, junto con la profundización de sanciones a los delitos contra la moral pública.

Otra pregunta trató acerca del Consejo de Participación Ciudadana, la que

---

23. Examinemos algunos casos nacionales. En Paraguay como en México se prohíbe absolutamente a la reelección presidencial. Sus historias, como los caudillos autoritarios y patrimoniales Stroessner o el doctor Francia, o la propensión a caudillos como Porfirio Díaz, que bajo modalidades diferentes tendían a reproducir formas imperiales en cada caso. Mientras que en democracias consolidadas se pretende modalidades de continuidad medidas y matizadas, que no ponen en peligro a la alternabilidad, como son los casos de reelecciones parciales en Costa Rica, Chile y Uruguay. Cabe contrastar a los casos anteriores con las situaciones de Cuba, que utiliza a las elecciones internas con candidaturas calificadas por el partido único y sin posibilidad competitiva para perennizar a los dirigentes; Venezuela, que utiliza una consulta popular para eternizar a Chávez y maniobrar -adelantar las elecciones- para reelegir a Maduro; Nicaragua, que consigue no solo la reelección indefinida sino la dinastía bajo apariencia democrática; y, Bolivia, en que Morales hace que el Tribunal Constitucional bajo control de su partido desconozca al pronunciamiento plebiscitario del pueblo que se opuso a la reelección presidencial indefinida.

generó reservas. La mayor parte de funciones y atribuciones de esa institución, cuya concepción y diseño son esencialmente nocivas, debería volver hacia su cauce natural, la soberanía popular expresada en el Parlamento. El problema central no son solamente sus operadores. El defecto matriz no se subsana con un Consejo de Transición, que además de ratificar el diseño caduco, invocó a una elección popular directa, que trae todos los defectos de clientelismo tal como se lo ha observado en otras experiencias aplicables en la región.

Las preguntas relativas a temas económicos deben ser leídas desde su referencia directa y lo que indirectamente faculta. La Ley de Plusvalía, las limitaciones a la minería metálica y las nuevas disposiciones respecto de la minería no metálica dieron muestras del modelo económico al que apunta el gobierno y las limitaciones que se plantea.<sup>24</sup>

## Los resultados

Los ecuatorianos esperaron los resultados de la consulta con tranquilidad, síntoma importante de un nuevo ambiente sin las tensiones del autoritarismo. Los componentes de un mandato popular son variopintos. Tiene orígenes distintos, incluso contradictorios. El mandato es diferente y diverso, inmerso en las más diferentes dinámicas políticas y sociales. Leer (un mandato no es simple), interpretar (la letra del mandato tiene contextos

y consecuencias), decodificar (el mandato es un código a concretarse en políticas y en la política), el voto popular en una consulta es una tarea para políticos y autoridades de sólida talla nacional (que piensen primero en la nación), la que debe ser compartida con los ciudadanos –con todos los ecuatorianos– en un ejercicio deliberativo.

Es muy fácil reducir aquella tarea a un ejercicio mayoritario –aritmético– y aplicar, de modo absoluto, lo que se cree que el pueblo dijo. Y, arrogándose ser el gobierno del pueblo o mejor ser el mismo pueblo. Durante una década el régimen impuso una democracia mayoritaria, aglomeración informe de supuestos mandatos populares gestados contra los otros.

La democracia directa es un ejercicio complementario a la responsabilidad que se otorga a los representantes ciudadanos. No sustituye a los representantes. Actúa ante su necesidad de aceptación, de desbloquear caminos, de búsqueda de definición de rutas políticas. Tiene un componente imperativo –aritmético– que nos dice lo que debe hacerse, en su sentido general y en su sentido taxativo.

Pero, simultáneamente, el mandato de la consulta es un nuevo contrato, su componente deliberativo y consensual, en el que las fuerzas y energías sociales se aproximan en una nueva coalición para, por ejemplo, relanzar la po-

---

24. Una consulta popular, por estar inscrita en el derecho público, no puede producir resultados por default (defecto/residuo). Es el caso de las preguntas relacionadas con temas ambientales y naturales. Si bien la consulta interrogó sobre limitaciones a la minería metálica en zonas sensibles sin excepciones y de la minería no metálica para el Yasuní, en ningún caso legitima “por default” un modelo de desarrollo, aunque en todo caso se mantengan concesiones mineras y se consiga los volúmenes de petróleo necesario para una eventual refinería de El Pacífico. Más allá de lo consultado se mantiene la cuestión del modelo de desarrollo.

lítica pública, re-empezar la ruta de la reforma institucional, poner en ejercicio una nueva norma, dotar de una legitimidad renovada a las autoridades. Esta es la parte algebraica de la consulta, en que se reconstituye la representación, momentáneamente suspendida por una consulta popular.

El componente mayoritario/aritmético unifica –no homogeniza– en torno a una decisión, quedando pendiente, sujeto a desarrollarse/desplegarse, el componente cualitativo/algebraico, que invita a renovar a la delegación pero sujeta a la más firme observación y escrutinio de los ciudadanos que conformamos la sociedad.

Por ejemplo, luego de la consulta la sociedad ecuatoriana cuenta con una institución que aleja una gran distorsión de la sociedad –el caudillismo– y desde allí puede diseñar nuevas formas de gobernanza, que incluyen a una economía bien manejada.

Conocidos los resultados de la consulta aparecieron interpretaciones que pueden malversar al mandato popular. En la esquina conservadora del escenario, se erigieron quienes piensan que con la consulta se terminó el correísmo y se cerró la transición. Desde entonces habría sido el tiempo de otras agendas. De la economía entendida como el único hecho serio de las sociedades y antagonista de la política. Ya habría pasado el tiempo de la política –la campaña por

la consulta– y se habría iniciado el momento de la producción. En la otra esquina, se agruparon quienes pensaban que con la consulta recién se contaría con algunas bases para diseñar la ruta de la democratización. La transición requeriría aun de más instrumentos institucionales para dar curso a un nuevo diseño que desestime a la corrupción y al autoritarismo. Y revierta a la desconianza como capital social.

La experiencia reciente de 2011 mostró que los anexos a las preguntas de una consulta, también aprobados por el voto popular fue la forma utilizada por Correa para “meterle mano a la justicia”.<sup>25</sup> Estos anexos escondieron más de lo que enseñaban y potencialmente castraron a la justicia. En la consulta popular en análisis, celebrada en 2018, se utilizó un mecanismo similar mediante el cual se le dotó de toda la fuerza jurídica posible a un diseño institucional determinado soslayando el papel de los reglamentos. Sin las pretensiones de 2011, en 2018 se usó una estrategia similar de manejo de la democracia directa.<sup>26</sup>

Colateralmente, aquello permitió la interpretación utilizada en la consulta de 2018 para, mediante anexos a las preguntas, recuperar el “espíritu de Montecristi”, que consiste en expulsar a algunos malos operadores de las instituciones como los consejeros del Consejo de Participación Ciudadana para preservarlo, sin entender que en el diseño de

25. Expresión utilizada por Correa para subrayar la “legitimidad” de la utilización de un mecanismo democrático, la democracia directa, para romper con el principio democrático de independencia de funciones, al que consideraba una forma inútil/inaceptable de existencia del Estado.

26. El tema de los anexos –que contiene a los reglamentos más allá de la forma preguntada en primera instancia– no es en sí mismo aceptable o repudiable, calificación que asume por el objetivo político e institucional en que pueda inscribirse. En todo caso, la cuestión nos remite a las limitaciones de ciertas formas de la democracia directa en un contexto de política de amplios electorados.

esas instituciones está el germen del autoritarismo.<sup>27</sup> De este modo el régimen proponente evitó al amplio consenso social por eliminar al Consejo sin consultarle a la población y se impuso, en cambio por esta misma vía, un régimen electoral para elegir a los consejeros de participación manteniendo la estructura del Consejo y todas sus disfunciones estatales que provoca. Cabe señalar al margen, la inapropiada elección de consejeros seguramente tomada de forma global de la fracasada forma de elegir jueces en Bolivia.

Un supuesto fue que no se puede dar curso a la consulta que culmina en la terminación anticipada del periodo de los funcionarios vinculados al Consejo de Participación –punto de acuerdo generalizado de los ecuatorianos– sin una evaluación de desempeño institucional, es decir de su gestión y de su diseño. Conceptualmente no existe otra fórmula así como para proponer rediseños y comprender la naturaleza de las propuestas de los diseños institucionales alternativos.

Se ha planteado que el Consejo de Participación Transitorio debería limitarse a examinar cómo fueron designados –examen de reglamentos– los funcionarios recientes nombrados con intervención del Consejo. El examen exclusivo

de la desviación reglamentaria mostraría correlativamente la idoneidad de los diseños institucionales, que son los cuestionados en el fondo del mandato popular. Es decir, se trató de forzar el pronunciamiento popular para sostener cuestionados diseños institucionales, a los que se trata de referir como el espíritu de Montecristi.<sup>28</sup>

Sin embargo, una vez posesionado el Consejo de Participación Transitorio ha resuelto su ámbito de aplicación y mandato hacia todas las instituciones relacionadas con la institución desde su vigencia y no solamente a aquellas autoridades nombradas por el último Consejo, zanjando de este modo la polémica.

También han surgido interpretaciones originadas en el correísmo ortodoxo, muchos de cuyos militantes aún no se acostumbran a la lejanía del gobierno y razonan con base en aquella remembranza de impunidad. Argumentan como sus activos que, con los porcentajes obtenidos por el NO, han ganado la consulta y que son poseedores de un partido cuya formalidad les fue arrebatada y de un electorado cautivo a cargo de Correa.<sup>29</sup> Estos sus activos. Que sus pasivos fueron el Estado que los persiguió y la manipulación de los pueblos no controlados que los agredieron.<sup>30</sup>

27. La recuperación del “espíritu de Montecristi” debe referir a sostener los avances la dogmática constitucional especialmente en materia de derechos y desechar a las instituciones de su parte orgánica que no pudieron constituirse en garantía de esos derechos.

28. El Presidente de la República ha sostenido en varias ocasiones que “todo estuvo bien” hasta que Correa intentó la reelección indefinida, dejando entrever que esta debería ser la institución cuestionada, siendo además que con la consulta terminarían los cambios institucionales.

29. Podría consistir en un ejercicio inútil determinar la exactitud de cuánto de la votación del NO corresponde a la dirección impresa por Correa y cuánto a expresión de otras voluntades como la oposición general al proceso. Existen ejercicios estadísticos para determinar que la votación propiamente seguidora de Correa y que se expresó en torno al NO se encuentra entre el 15% y el 18% de la votación válida, porcentaje importante si se considera que se ubica en el estrato superior de las votaciones de los partidos.

30. Ciertamente, la ortodoxia correista no ha entendido el lenguaje simbólico de las reacciones populares justamente provocadas por Correa en la década pasada. La votación del NO una de cuyas partes es potencialmente asignable a Correa es una adecuada georeferenciación de las bases sociales residuales del populismo.

Posteriormente han aparecido otros temas que matizan a los resultados. Uno de ellos es el proyecto de ley orgánica enviada por el Ejecutivo para reglamentar la elección en 2019 de los miembros del Consejo de Participación a la terminación de las funciones de los consejeros transitorios. En ese proyecto se profundizaron los defectos estructurales e irreparables del pésimo diseño institucional del Consejo de Participación, engendro máximo de la Constituyente de Montecristi. Se trata de una institución desproporcionada, informe y mal concebida en relación a los presupuestos de la democracia histórica, universal y ecuatoriana, que escudada en el fomento de la participación, estatizaron a la función y produjeron el control del Ejecutivo para sujetar a la sociedad y malversar a la soberanía popular.<sup>31</sup>

Examinemos puntualmente algunas propuestas del Ejecutivo que evidencian propósitos institucionales. La participación ciudadana y el control social de la gestión pública no son formas corporativas, ni cabe corporativizar a la democracia. A su vez, la elección universal de los consejeros no soluciona nada respecto al déficit de participación social y política. Sin embargo, sí puede transformarse en el uso de mecanismos democráticos, como son las elecciones, para atropellar a la democracia. Las postulaciones ciudadanas se reducirán a formas testimoniales. Dado que el Consejo se basa en una oferta cautiva de candidatos de organizaciones sociales con ex-

plícita exclusión de la sociedad política, el mecanismo de elección puede derivar en una competencia corporativa dirimida por el voto ciudadano.

El régimen electoral propuesto no resiste el menor análisis. Llevar todo a elección es una forma de populismo que acaba con la democracia real. Los sujetos de la participación, según la Constitución, son las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos. Es decir que, siguiendo el libreto de Montecristi, son ellos los protagonistas en cuya diversidad se debería producir la delegación para el funcionamiento del Consejo. Se ha propuesto que el Consejo Nacional Electoral precalifique a los candidatos y el pueblo se atenga a esa oferta limitada por una voluntad ajena.

Las elecciones no son competencias idílicas. El falso igualitarismo en una campaña electoral se manifiesta en que solo habría información emitida por el ente estatal. Los candidatos son seres humanos con trayectorias y grados de conocimiento de la población. Y en una elección compleja el grado de atención a los candidatos a consejeros será muy bajo y estará altamente asociado con los partidos en la competencia “principal”.

La paridad de género y la presencia de las nacionalidades es una necesidad que debe ser concretada con sensatez. Por ello, no se debe separar a la comunidad electoral a pretexto de discriminación positiva. Es inadecuado proponer dos “concursos”, uno de hombres y otro de mujeres, para luego juntarlos

---

31. Sin embargo, existe en el Ejecutivo la versión de que el Consejo es el mayor aporte a la democracia ecuatoriana. Él apoyó al SI en la pregunta 3 de la consulta que refiere al Consejo tuvo por objetivo terminar con los consejeros del correísmo –autoridades icónicas de la complacencia con la corrupción y abyectos servidores del autoritarismo– en el marco del Estado de derecho.

en una sola lista. Tampoco se debe crear una nueva cuota étnica equivalente a una séptima parte. Además es insensato plantear la alternancia de género en la presidencia del Consejo.

En suma, puede producirse el uso de mecanismos democráticos como son las elecciones para atropellar a la democracia.

## Corolario

Durante la segunda mitad de febrero y la primera mitad de marzo/2018, se convulsionó la escena oficial. Antes, Diego García, Procurador del Estado, representante/negociador jurídico, en muchos casos de desperdicio de recursos y en otros de corrupción, renunció a su puesto y Carlos Pólit, Contralor General del Estado, supervisor del manejo financiero del Estado, se exilió en Estados Unidos por las pruebas de haber recibido sobornos de la empresa Odebrecht a cambio de evitar observaciones a la contratación fraudulenta. Luego se agudizó la polémica y las acusaciones legales entre el Presidente de la Asamblea Nacional y el Fiscal General de la Nación cuando este último presentó la grabación de una llamada telefónica entre Serrano y Pólit, que entre muchos temas trataron la salida del Fiscal.

A su vez Serrano presentó evidencias de que Baca, Fiscal General, cuando presidente de la Comisión de Investigación sobre el 30S, por mandato de Correa encargó la distorsión de videos que sirvieron para la acusación de los responsables de la asonada policial. Este tema adquiere extrema gravedad pues desde la figuración del 30S, como “golpe de estado blando”, caracterización formulada por Baca, se desató una for-

ma de gestión autoritaria de Correa basada en la conspiración y la persecución de la oposición.

Como habíamos mencionado, conformada la mayoría parlamentaria que en principio mostraba una oscilación entre el ala de Moreno y el ala de Correa, posteriormente resuelta formalmente, la división de Alianza PAIS se decantó como cercana al oficialismo. Sin embargo, emergió la figura del presidente de la Asamblea Nacional, José Serrano, como una eventual tercera fuerza, con un alineamiento propio de un grupo de legisladores del ala oficial de Alianza PAIS, posición que se mantuvo como instrumento de presión a Moreno hasta que se produjo su destitución. Más aún, se mantuvo en la Presidencia de la Asamblea Nacional hasta que finalmente Moreno le restó confianza y asumió que la destitución consistía en una prueba de fuerza que comprometía su propia estabilidad.

Serrano fue Ministro del Interior por cinco años durante la década de Correa, siendo ejecutor de una amplísima actividad en torno a la seguridad política. Por ello pudo hacer prevalecer su función de continuidad en los dos regímenes y su relativa autonomía durante el gobierno de Moreno. En este gobierno los términos de la aguda polémica y acusaciones mordaces con el Fiscal General de la Nación, Carlos Baca, anterior asesor político de Correa, no corresponden a la disputa real. Y que la opinión pública no alcanza a descubrir cuáles son las reales motivaciones más allá de actos de corrupción mutuamente indilgados. En el caso de Serrano, además sobornos de pases policiales con los cuales se habría financiado la movilización de Alianza



PAIS y en el caso de Baca, pruebas implantadas para justificar el 30S.<sup>32</sup>

En la elección de Elizabeth Cabezas, asambleísta de Alianza PAIS como presidenta de la Asamblea Nacional luego de la destitución de Serrano, se produjo una nueva mayoría cuyos términos de conformación no son transparentes. Fue visible que se fundió en el apoyo las propuestas de diversas fuerzas de reorganización –dirección y conformación– de las Comisiones Legislativas. Pero fue absolutamente opaco acerca de si habría un cambio en la agenda legislativa, que en la dirección defenestrada no implicó el desmontaje institucional del correísmo. Así mismo tampoco quedó clara la perdurabilidad de la alianza legislativa que se había formado.

Moreno no puede detenerse hasta conseguir el ambiente político adecuado desde el cual acometer las tareas ineludibles de la recomposición económica, la apertura política, el restablecimiento de los derechos humanos y la reforma institucional. Desde allí debe re-enrumbar a la modernización. Es la complicada agenda para la cual le tocó ser presidente. Su antecesor le dejó el campo político minado pese a lo cual se empeña en sostener un acuerdo burocrático.

La consulta fue la expresión de cuatro circunstancias: el empate político y la necesidad del gobierno de reconfigurar

su legitimidad, más aún cuando preparaba la ruptura de Alianza PAIS; el régimen necesitaba aproximar a las bases de apoyo de su antagonista para viabilizar su gestión; el gobierno precisaba de instrumentos de gestión; y, la sociedad presionaba por la apertura. La religitimación implicaba que Moreno recibiera una aceptación mayor a sus propuestas y al ejercicio presidencial para lo cual necesitaba debilitar/eliminar políticamente al espectro más importante del reciente proceso político, Rafael Correa. Si Correa no podría ser candidato presidencial, se abría el juego político.

La consulta permitió al régimen procesar algunos temas de desarrollo como la minería metálica y no metálica; la imprescriptibilidad de los delitos contra el Estado, que sumada con la eliminación de la reelección indefinida es la mayor amenaza contra Correa; y, el Consejo de Participación Transitorio, que por el momento y su ubicación política puede ser el único lugar donde se pueda catalizar conflictos.

La disyuntiva de Moreno ya no es acumular excedente político sino administrarlo bien, para lo que requiere saber hacia dónde quiere conducir su gestión. Si el excedente es visto solamente como un depósito del que puede consumir de a poquito su contenido, seguramente la gestión no va hacia ningún lado. El ex-

---

32. José Serrano es un cuadro con una trayectoria política cuando Alianza PAIS fue dirigida por Correa. Esa trayectoria es expresiva de la conformación interna y de las formas de movilidad de ese partido. En el ascenso de Correa participó en funciones de segundo orden llegando hasta Subsecretario. Como otros casos también desempeñó distintos puestos en los anillos de poder que se estructuraban y buscó acomodarse con diferentes lealtades. Correa aupó trayectorias en las que probaba lealtad y eficiencia personal con sus objetivos políticos. Una vez probadas, Correa asignaba un rol. Serrano encontró su nicho político en la seguridad interna. El Ministerio del Interior responde a la reconfiguración durante la década en la que pierde el carácter de conductor de la política (antes Ministerio de Gobierno) pero que se convierte en el principal del frente interno incluyendo en ello a la inteligencia estatal y a la Policía Nacional. En el contexto autoritario asumió la ejecución de diversas formas de control ciudadano y luego de la asonada policial del 30S en 2010 protagonizó la reconfiguración de la Policía.

cedente político se debe administrar en función de la consecución de objetivos políticos, en este caso, la apertura mediante la democratización de la esfera pública y de la sociedad. Y, además, para evitar que el país se aproxime hacia una situación de fallida modernización, en la que nada funciona y todo se deteriora.

La modernización ecuatoriana puede convertirse en una modernización fallida si se confirma que la agresiva y desordenada inversión pública que se dio solamente tuvo objetivos de clientelismo político y corrupción. Las hidroeléctricas, la salud, la educación, las carreteras fueron pilares de gestión política antes que de modernización coherente. Ahora, son infraestructuras a las que les pasó su momento de espectacularidad y solamente no funcionan. Pasamos de la concepción faraónica de una “Corea ecuatoriana”, en la que era posible producir barcos sin disponer de acero, a solamente buscar cómo exportar uvillas y frutillas; o, la de copiar a las “ciudades del milenio” en la amazonía para convertirlas ahora en criaderos de gallinas. Toda la sociedad mira absorta al experimento de El Aromo, que además de mala inversión fue una inversión vehículo de la corrupción. Se desperdiciaron recursos de modo corrupto sobre la base de la abundancia y la capacidad política.

Este es un viejo tema de las transiciones a la democracia. Por ejemplo, luego de la caída del muro, algunos conservadores estadounidenses plantearon que en los países del Este –que no tendrían cultura, estructura ni historia democrática– no se podía instalar instituciones democráticas. Y había que proceder pragmáticamente asumiendo su prioridad

de volver sostenible al derrumbe del comunismo. Este fue el interés nacional de Estados Unidos. *Mutatis mutandis*, miremos nuestro interés nacional. En nuestros casos, las democracias son defectuosas, lo que obliga a operativos de mayor acomodo y flexibilidad institucional junto con lecturas de las particularidades. Nuestro problema, me refiero a los países que salen de la órbita ALBA hacia la democracia, es el de instalación institucional de democracias sostenibles con mínimos de calidad para evitar los fenómenos recurrentes de permanente acumulación y desacumulación democrática. El tema urgente de Ecuador hoy es evitar caer en una crisis permanente de desacumulación democrática con un sistema político sin legitimidad.

Los ciudadanos viven momentos de alta frustración y alta sensibilidad. Durante una década la propaganda estatal se les vendió ser parte de la “experiencia planetaria” hasta que pudieron darse cuenta que esa forma de autoestima fue una estafa. Que puede explotar si se produce una sinergia entre la corrupción y la estabilización económica. La gestión del populismo consistía en la casi ilimitada capacidad para repartir excedente y ahora se observa una capacidad limitadísima e ineficiente, la que llevará a que los ecuatorianos se disputen el gasto público de cara al Estado. El producto será un Estado solamente débil. ¿Cómo evitarlo? Profundizando la democracia, haciendo que las instituciones funcionen, reformándolas cuando necesario.

La comunidad nacional está navegando sobre inconsistencias. No sabemos que hay en el fondo. No hemos podido descifrar el mar de fondo. ¿Qué estructura la oscuridad de este sistema político?



Han pasado diez años de una extraordinaria circulación de excedente económico asociada a una barrida de las instituciones democráticas. ¿Quiénes son esos nuevos actores que surgieron en consecuencia? ¿De la formalidad y de la informalidad, de la contratación pública lícita o ilícita? ¿De las relaciones gobierno a gobierno, Estado a Estado?

Después de diez años existe una mayor cantidad de ecuatorianos gordos/engordados pero no ciudadanos. Todos consumimos más, tenemos mejores carros, más capacidad de consumo, segundas viviendas, viajes al exterior... pero no somos ciudadanos, es decir responsables y constructores del hacer público.

El gobierno de Moreno es continuidad y apertura. Varias transiciones, cada cual desde su especificidad, tuvieron esta forma. Porque los autoritarios trataron de perennizarse a través de la imposición de instituciones y porque su salida no implicó un derrumbe de sus bases de poder. La salida del autoritarismo correista se parece a la salida de Fujimori. No existió una “guerra” contra el terrorismo ni una gravísima trasgresión de los derechos humanos. Sí una concentración de poder y capacidades en el Ejecutivo, y una inundación de corrupción en todo el hacer público. El desmontaje de ese aparato fue muy lento. Y contaron con un presidente para la transición con una muy sobria figuración pública. Nosotros, los ecuatorianos, en otro sentido contamos con una sociedad débil –sujeta a la cooptación– y con partidos políticos que sostienen al gobierno porque esperan ser gobierno después, antes que por consecuencia democrática.

Los actores políticos tienen que asumir la transición en Ecuador con con-

secuencia democrática y no solamente con expectativas de poder. Mientras que Fujimori montó una fórmula neoliberal casi pura, el Ecuador tiene que abrir su economía, para lo cual no cuenta con actores. La propuesta gubernamental es ausente cuando no inconsistente. La apertura con excesivo gasto público corriente no existe. El reto es asumir disciplina fiscal para robustecer las condiciones en que la apertura permita un moderno modelo de desarrollo, con excedentes que se reviertan como redistribución interna.

La sociedad que se movilizó entre 2014 y 2015, y logró que Correa no opte por una nueva postulación no se ha esfumado sino que no fue políticamente conducida, consiguientemente insostenible. Fue una movilización basada en la espontaneidad, expresión de hastío e incomodidad. De dignidad tras haber sido violada políticamente por años. Es el momento de la espontaneidad, en que la masa se agrega y se desagrega. Correa dejó grandes obstáculos para que los partidos ejerzan conducción política. Los partidos políticos no se construyen en base al voluntarismo. Las sociedades crean climas políticos para la vigencia de los partidos. Hoy no existe pero mañana puede haberlo. Mañana pueden aparecer movilizaciones espontáneas, que surgen ante determinadas sinergias de la economía con la corrupción. Los estados de ánimo para la política formal están congelados.

En el plano institucional, la Asamblea Nacional está sometida a una franca desconfianza ciudadana mientras que el Consejo de Participación Transitorio genera grandes expectativas. Si nos fijamos solamente en la Asamblea como el foco

de la política, esta se puede hiperparlamentarizar y nos podemos deslizar hacia una crisis. Existen motivos. El conflicto entre Serrano y Baca tiene razones de fondo que para nada parecen ser las que se muestran. ¿Por qué la primera autoridad penal insinuó al presidente de la Asamblea que temía que alguien le ponga una carga de droga? Ese lenguaje, impropio para las relaciones entre dos representantes de dos instituciones del Estado, muestra un mar de fondo turbio, relacionado a las drogas. ¿Acaso se está elusivamente mostrando que el narcotráfico está intentando acceder a la política nacional? Y si es así: ¿Qué proyecto –especialidad– podría el narcotráfico tener para el Ecuador por el que tenga que acceder a la política nacional? También deben explicar a la sociedad nacional cómo el autoritarismo ecuatoriano construyó un momento epígono en el 30S. Ahora se destapa una probable injusticia cometida contra muchos, la que permitió el desencadenamiento del autoritarismo cuando se había agotado el libreto de Montecristi.

Si el Ejecutivo no logra deshacerse de aquel nudo parlamentario, su futuro podría volverse incierto. La correlación de fuerzas entre Serrano y Baca es una pelea de rabos de paja enclavados en un fondo oscurantista. Por ello se debe administrar prudentemente el resultado de la consulta popular. No consiste en administrarlo como “cartera de señora”, es decir, gastarlo de a poquito hasta terminarlo. Tiene que administrarse cualitativamente, lo que implica instalar en la sociedad grandes y nuevos hitos democráticos.

Los actores políticos y la sociedad en su conjunto deben comprender que es-

tamos en un momento de emergencia política pues los conflictos amenazan con fundirse, lo que puede llevar al país a una crisis política que nos deje al borde de un despeñadero. A la que puede contribuir un rol pasivo frente a la gestión de la política por parte del Ejecutivo. Pocas veces un sistema político aguanta tanta debilidad.

Los grandes temas de reforma institucional son tres. Diseñar un sistema representativo que estimule la formación de partidos mediante la reforma del sistema electoral. Romper la relación entre el andamiaje institucional que estimuló a la relación estrecha entre corrupción y autoritarismo. Asentar a la justicia dentro del Estado de Derecho. Lo fundamental es recuperar las capacidades expresivas de la sociedad y las capacidades públicas de procesamientos de conflictos.

En este contexto, ¿Cuál es la función del Consejo de Participación Transitorio? El Consejo es un gran pozo de legitimidad hacia el cual se han desplazado grandes expectativas de la sociedad. Como institución, en sí mismo, el Consejo diseñado por Montecristi es deficiente y nocivo. Pero el Consejo de Participación Transitorio tiene varias llaves para actuar estratégicamente y con orden frente a temas y problemas nacionales. Para ello hay que comprender varias dimensiones de la flexibilidad institucional. Las instituciones no deben depender de las rigideces de los abogados, que a veces tratan de actuar en las instituciones a partir de una métrica simple, positivista. Las instituciones pueden flexibilizarse sin quebrarse.

Es un momento para la creatividad, que tiene que ser primero de la sociedad

civil. Debe poner en forma institucional la prevención de la transgresión de los derechos humanos. Como lo hizo a nivel internacional. La trampa del autoritarismo no solo fueron ni esencialmente malos o mal intencionados operadores sino el diseño institucional. La sociedad civil tiene que otorgarle legitimidad al Consejo de Participación Transitorio entregándole la información que tiene.

La distensión solo podrá sostenerse con apertura. Porque el autoritarismo reprimió importantes rubros de la libertad que hasta ahora no han sido tratados. Y que deben ser abordados. La población demanda más y más consecuencia. Hasta llegar a la reforma institucional. Más allá de la cosmética política y de la cooptación burocrática. Porque el soporte político en el conjunto y en cada una de las partes del autoritarismo será traicionero para el régimen y para la sociedad. La gama de alianzas a tejer debe ser estratégica. Porque la transición debe hacerse por fuera del autoritarismo, ya que no podrán hacerlo las élites más comprometidas del viejo régimen. Ni la totalidad de sus bases políticas y sociales. Están limitadas estructural, política y genéticamente.

## Bibliografía

- Acosta, Alberto y John Cajas Guijarro.  
2016. "Ocaso y muerte de una revolución que al parecer nunca nació. Reflexiones a la sombra de una década desperdiciada". *Ecuador Debate*. N° 98, 7-27.
- Conaghan, Catherine M.  
2016. "Delegative Democracy Revisited: Ecuador Under Correa." *Journal of Democracy* 27(3): 109-118.
- De la Torre, Carlos.  
2013. "Latin America's Authoritarian Drift: Technocratic Populism in Ecuador." *Journal of Democracy* 24(3): 33-46.
- Freidenberg, Flavia.  
2012. "Ecuador 2011: revolución ciudadana, estabilidad presidencial y personalismo político." *Revista de Ciencia Política* 32(1): 129-150.
- Ibarra, Hernán.  
Diciembre 2015. "El horizonte de la crisis que viene" *Ecuador Debate*, N° 96, 7-12.  
— Diciembre 2016. "El eclipse de la revolución ciudadana ante las elecciones de 2017". *Ecuador Debate*, N° 99, 7-14.
- León Trujillo, Jorge.  
2011. "El referéndum: una estrategia para acumular más poder". *La Tendencia*, N° 11, 26-32.
- Montúfar, César.  
2011. "Rafael Correa y su refundación constituyente: análisis de la primera fase de la Revolución Ciudadana 2007-2010". Disponible en: <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3817/1/PI-2011-02-Mont%C3%BAfar-Rafael%20Correa.pdf> Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Ospina, Pablo.  
2013. "Estamos haciendo mejor las cosas con el mismo modelo antes que cambiarlo: la Revolución Ciudadana en Ecuador (2007-2012)". En: Lander, Edgardo y otros. *Promesas en su laberinto: cambios y continuidades en los gobiernos progresistas de América Latina*. 177-277. La Paz: IEE, CEDLA y CIM.
- Verdesoto, Luis.  
2014. *Los actores y la producción de la democracia y la política en Ecuador. 1979 – 2011*. Quito. Abya Yala.
- Verdesoto, Luis et al.  
2017. "Democracia, derechos humanos e instituciones en Ecuador". Plataforma para la Defensa de la Democracia y los Derechos Humanos en el Ecuador. Quito.
- Wray, Norman.  
2018. *¿Después de la consulta, qué? Entre la transición y la incertidumbre*. Quito: ILDIS. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/14076.pdf>