

ANÁLISIS

Nueva  
constitución



Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales

**laTendencia**  
—revista de análisis político—

2008 Primera edición ILDIS  
Impreso en el Ecuador

Coordinación: ILDIS - Revista La Tendencia

Comité Editorial: Francisco Muñoz  
Juan José Paz y Miño  
María Arboleda  
Agustín Grijalva  
Franklin Ramírez

Edición: Raúl Borja

Diseño: Verónica Ávila  
Activa Diseño Editorial

Diseño portada: Antonio Mena

Impresión: Gráficas Araujo

Tiraje: 1000 ejemplares

Las opiniones vertidas en este texto no necesariamente coinciden con las de las instituciones que lo auspician. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación siempre y cuando se mencione la fuente.

ISBN:  
Quito-Ecuador

8 PRESENTACIÓN  
Michael Langer

12 INTRODUCCIÓN  
Francisco Muñoz Jaramillo

## la **historia** y la **coyuntura**

26 EL PROCESO CONSTITUYENTE DESDE  
UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA  
Juan J. Paz y Miño y Diego Pazmiño

46 PROCESO CONSTITUYENTE Y TRÁNSITO  
HEGEMÓNICO  
Franklin Ramírez Gallegos

## la **carta** de **derechos** y **garantías**

68 LOS DERECHOS EN EL PROYECTO  
DE CONSTITUCIÓN  
Julio César Trujillo y Ramiro Ávila

86 IGUALDAD Y DIVERSIDAD EN LA  
FORMULACIÓN DE LOS DERECHOS  
Silvia Vega Ugalde

102 LA PLURINACIONALIDAD EN  
LA NUEVA CONSTITUCIÓN  
Floresmilo Simbaña

118 LA CORTE CONSTITUCIONAL Y EL  
FORTALECIMIENTO DE LAS GARANTÍAS  
Agustín Grijalva

## el **modelo** de **desarrollo**

136 EL BUEN VIVIR: OBJETIVO  
Y CAMINO PARA OTRO MODELO  
Magdalena León T.

152 LO SOCIAL EN LA NUEVA  
CONSTITUCIÓN  
Carlos Castro Riera

## el **régimen político**

168 EL RÉGIMEN POLÍTICO EN EL PROYECTO  
DE CONSTITUCIÓN  
Luis Verdesoto

196 AVANCES EN EL RÉGIMEN POLÍTICO EN  
LA CONSTITUCIÓN DE MONTECRISTI  
Alfredo Ruiz Guzmán

## **descentralización** y **autonomía**

214 LA NUEVA CONSTITUCIÓN Y LA  
ORGANIZACIÓN TERRITORIAL  
Santiago Ortiz C.

226 DESCENTRALIZACIÓN, AUTONOMÍA Y  
REGIONALIZACIÓN  
Rafael Guerrero

## **soberanía, defensa** e **integración**

244 LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA  
EN UNA NUEVA PERSPECTIVA  
Pablo Celi

264 LAS RELACIONES INTERNACIONALES  
EN EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN  
Grace Jaramillo



## PROCESO CONSTITUYENTE Y TRÁNSITO HEGEMÓNICO

Franklin Ramírez Gallegos  
Sociólogo. Estudios doctorales, Universidad  
de París VIII-Saint Denis y Universidad  
Complutense de Madrid, catedrático de  
FLACSO –Quito.

*“En el plano del conocimiento tácito o informal los pobres  
saben mejor que sus gobernantes qué sucede con la historia.  
La objetividad y la parcialidad son aliadas, no rivales.  
Lo que en este sentido favorece mucho la objetividad es la  
ecuanimidad de criterio de los liberales. El liberal es el que se  
traga el mito de que uno solo puede ver las cosas adecuada-  
mente si no opta por ningún bando.”*

*Es la visión de la realidad del capellán de fábrica.”*  
T. Eagleton (2005)

### LA ESCENA REGIONAL

**Y**A ES UN LUGAR COMÚN HABLAR DEL GIRO A LA IZQUIERDA QUE VIVE AMÉRICA DEL SUR DESDE FINES DE LOS AÑOS 90 DEL SIGLO PASADO. DESDE LA PRIMERA ELECCIÓN (1999) DE HUGO CHÁVEZ EN VENEZUELA HASTA LA MÁS RECIENTE DE FERNANDO LUGO (2008) EN PARAGUAY, OTROS SEIS PAÍSES ESTÁN GOBERNADOS POR COALICIONES O LÍDERES PROGRESISTAS: BRASIL, URUGUAY, CHILE, ARGENTINA, ECUADOR Y BOLIVIA. En cuatro de estos países las coaliciones gobernantes han sido –además– re-elegidas (el PT de Lula da Silva, el Justicialismo de los esposos Kirchner, los socialistas chilenos, y el líder de la revolución bolivariana en Venezuela. Según diversas encuestas es muy probable, también, que Evo Morales sea ratificado en el referéndum del 10 de agosto 2008. Igual cosa sucedería, sin embargo, con el Prefecto de Santa Cruz, Rubén Costas, su más duro oponente y máximo representante de las demandas autonómicas con que la derecha boliviana ha logrado reconstituir su influencia política y frenar ciertas reformas promovidas por el gobierno central, como, por ejemplo, la reforma agraria.

La iniciativa de las fuerzas conservadoras se ha reactivado también en Venezuela, donde el dinamismo de la revolución bolivariana no es el mismo que el de cinco años atrás; y en Argentina, donde el gobierno de Cristina Kirchner perdió hace poco una batalla redistributiva con el mundo de los agro-negocios en que, paradójicamente, se ubican algunas de las capas sociales más beneficiadas por la estrategia económica kirchnerista.<sup>1</sup> En toda la subregión, el discurso reaccionario enfila contra el retorno de la acción estatal al primer

<sup>1</sup> Jorge Beinstein, Argentina: inflación, agro-negocios y crisis de gobernabilidad, en [www.rebelión.org](http://www.rebelión.org) (10-07-08)

plano de la regulación económica y de la redistribución de la riqueza social –algo que, con matices más o menos importantes, atraviesa a todas las agendas progresistas ahora gobernantes–, contra el centralismo estatal, las supuestas amenazas a la libertad de expresión –por ellos identificada como la prensa privada– y, más recientemente, contra el desabastecimiento y el manejo del problema inflacionario, por lo demás, presente en todo el globo. Sospechan, además, del acercamiento geopolítico y de los procesos de integración subregional en que todos los gobiernos progresistas se encuentran empeñados.

Por ello, y en vista de que dos de los más fuertes gobiernos de la región, México y Colombia, son gobernados por fuerzas de la derecha en el marco de procesos de privatización (en el primer caso) y de *segurización* y regionalización de las conflictos militares (en el segundo), muchos analistas sostienen que resulta muy impreciso hablar de una oleada de izquierda en la región.

Sin duda, detrás de la *marea progresista* hay una diversidad de trayectos político-ideológicos, dinámicas organizativas y agendas de gobierno. Su acceso y sostenimiento en el poder no es, sin embargo, puro efecto de las coincidencias de los calendarios electorales. El agotamiento y malestar social con la agenda del Consenso de Washington atraviesa la región. Igual sucede con la pérdida de legitimidad de los liderazgos y partidos políticos que administraron dicho modelo durante los años 90, y con el inmenso desprestigio de la administración Bush. De ahí que los procesos de renovación de la representación política, la puesta en marcha de una constelación de políticas neo-desarrollistas y posneoliberales<sup>2</sup> y los intentos de ganar en autonomía nacional y regional con respecto a la gran potencia imperial del norte, sean trazos comunes en las agendas de los gobiernos progresistas de la región.

Por lo demás, la altísima votación del PRD mexicano (2006), en un proceso electoral repleto de anomalías, el respaldo electoral a Ollanta Humala en el Perú, el posicionamiento del Polo Democrático Independiente en Colombia<sup>3</sup> y los contundentes triunfos de Rafael Correa en Ecuador (octubre 2006) y de Fernando Lugo en Paraguay (abril 2008) son pruebas de que lo que está aquí en juego es algo más que las fuerzas ciegas del azar. Lo que Correa y Lugo

tienen en común, además de su fe cristiana, es su posición de *outsiders* en la arena política de sus respectivos países, que se caracterizaba en el momento de su victoria electoral por una notable debilidad y fragmentación – fragmentación relativa en el Ecuador, extrema en Paraguay– de las fuerzas de la izquierda organizada. Ambos eran relativamente desconocidos hasta poco tiempo antes de la presentación de sus candidaturas. Mientras Lugo aglutinó en apoyo a su campaña una coalición muy heterogénea de partidos, entre los cuales los más representativos no pertenecen a la izquierda local, el alud electoral a favor de Correa creció en pocos meses desde un umbral muy bajo (alrededor del 5%) hasta el 57% de los votos válidos. Sin la influencia de los nuevos vientos continentales, es poco probable que estas dos figuras relativamente ajenas al paisaje político de sus respectivos países hubiesen alcanzado el poder con un discurso contestatario al *statu quo* y un claro matiz ideológico hacia la izquierda. Por supuesto, en su campaña y luego de su elección, ellos se encargaron de subrayar que se sentían pertenecientes y solidarios con la dinámica política regional.<sup>4</sup>

Con matices, entonces, los triunfos de las izquierdas en la región expresan el cansancio de los latinoamericanos con las políticas *market-oriented*. Al combinarse con una modernización fragmentada y un bajo crecimiento económico, esta agenda prolongó la pobreza, aceleró las desigualdades y desmanteló las estructuras de asistencia social. El retraimiento de la protección social del Estado en países en los que apenas empezaba a consolidarse ha sido percibido como una verdadera deserción, un abandono a la población a su propia suerte, y ha dado paso al resentimiento social y a la indiferencia hacia las instituciones políticas. No parece casual, por ello, que los triunfos de las izquierdas provengan de la participación electoral y del voto de los sectores pobres y medios de cada país. Sus demandas de una mayor redistribución de la riqueza y por expresas señales de reconocimiento social convergen con la oferta realizada por esas fuerzas para, al menos, desmontar el núcleo duro de la agenda neoliberal y recuperar ciertas funciones de bienestar social y regulación económica que el Estado cumplió, aunque de modo muy desigual, en los años anteriores al ajuste estructural (Ramírez Gallegos, 2006).

No es casual, tampoco, que dichas perspectivas políticas hayan abierto

<sup>2</sup> Al designarlas de este modo se hace hincapié en que, con grados diversos, el neoliberalismo continúa estructurando múltiples decisiones gubernamentales.

<sup>3</sup> Por primera vez en el 2006 la izquierda colombiana obtuvo el 25% de los votos y se colocó por encima de los tradicionales partidos liberal y conservador.

<sup>4</sup> Marc Saint-Upéry, *El sueño de Bolívar. Los desafíos de la izquierda en América del Sur*, Posfacio de la edición castellana, Paidós, Madrid, 2008.

un momento de intenso conflicto político en la región. Aunque el arribo al poder de dichos gobiernos estuvo precedido por una oleada de protesta y resistencia social que, durante los años 90, resquebrajó la hegemonía del proyecto neo-conservador; ha sido en el curso de sus mandatos cuando la conflictividad política alcanzó un carácter dirimente en relación con el recambio de la clase dirigente y a la superación de la agenda *noventista*. Tanto el moderado Lula como el radicalísimo Chávez –para parafrasear el cómodo estribillo que se ha extendido en la región para diferenciar y estigmatizar a los supuestos dos tipos de izquierdas gobernantes– han sufrido el pertinaz acoso de unos circuitos dominantes parapetados en un inmenso poder mediático. No ha estado en juego, únicamente, la gobernabilidad del sistema político, sino la recomposición de la matriz de poder social, a fin de dar viabilidad política a nuevas fórmulas de desarrollo nacional.

El conflicto condicionó el tiempo político de los nuevos gobiernos y abrió un momento antagónico en la política democrática de diversas naciones sudamericanas. Más o menos prolongados, dichos momentos han supuesto un tenso reacomodo de las relaciones de fuerza y del poder relativo de las diversas clases y actores políticos y sociales afines y opuestos a los proyectos gubernativos de cambio. La región asiste así a turbulentos procesos de transición hegemónica, cuya resolución varía según cada caso, y que han propiciado la expansión de la conflictividad política hacia múltiples e impensadas esferas de la vida social.

En este artículo se discute, precisamente, el proceso de cambio de la hegemonía política en el Ecuador del siglo XXI, en el marco del ascenso y consolidación de Rafael Correa y Alianza País en el ejercicio del poder gubernamental desde enero de 2007. El conflictivo proceso constituyente convocado por Rafael Correa a día seguido de su posesión como Presidente de la República, será el espacio en que se visibilicen los vectores más aparentes de dicha transición en las relaciones de poder y en los campos de fuerza en la política ecuatoriana.

## LAS ARENAS DEL CAMBIO

El largamente institucionalizado Partido de los Trabajadores (PT) de Lula da Silva o el histórico Partido Justicialista (PJ) de los esposos Kirchner en

Argentina poco tienen que ver con la plataforma electoral que debió construir Rafael Correa para disputar la contienda electoral de fines de 2006. En los dos primeros casos se trata de partidos políticos que han operado activamente en la reconstitución y consolidación democrática de sus países, y de cuyo interior han surgido las figuras presidenciales que hoy lideran los procesos de cambio político en curso. Si bien el sistema partidario brasileño da señales de mayor estabilidad que el argentino –donde la virtual desaparición de la UCR (el radicalismo) sugiere un proceso de implosión del sistema de partidos perfilado en el ocaso del régimen militar de 1966-1973– en ambos casos las dinámicas organizativas y las mismas directrices y conflictos de los partidos gobernantes atraviesan y modulan las opciones políticas de sus líderes.

En el Ecuador, por el contrario, Rafael Correa aparece hasta la fecha como un presidente sin partido, que debió crear un movimiento político *ad hoc* para participar en el proceso electoral que lo llevó al poder. Un *outsider* que desconfía de las estructuras partidarias y prefiere consolidar su proyecto por medio del contacto –en asambleas, plazas y mítines, pero también a través de elaboradas campañas mediáticas y de *marketing* político– con una ciudadanía en desbandada organizativa y harta de los partidos. En el Ecuador, en efecto, la legitimidad de la revolución ciudadana está ligada a su permanente des-anclaje de toda dinámica de organización partidaria.

Así, para los presidentes con partidos políticos institucionalizados, el problema del cambio se presenta, prioritariamente, en las arenas del desarrollo económico nacional y de la justicia distributiva (equidad, combate a la pobreza, etc.). Sus organizaciones partidarias ocupan un espacio reconocido en el sistema político, y aunque busquen ampliar su margen de influencia pública en el sistema, incorporar nuevos sectores sociales en el proceso democrático o realizar ciertas reformas institucionales, no pretenden (y no les hace falta) recomponer integralmente el régimen político.

Por el contrario, para los líderes transformacionales emergentes –y aquí se incluyen a Chávez, Morales y Lugo– y sin partidos políticos estructurados y más o menos institucionalizados, la posibilidad del cambio se ha presentado como una ruptura radical y conflictiva con el “modo de organización social”<sup>5</sup>

<sup>5</sup> O. Ozlak (2007) plantea que este concepto integra los componentes de desarrollo económico, gobernabilidad democrática y equidad distributiva, y no se limita al problema de los sistemas democráticos o del Estado

en su conjunto y dentro de éste, en primer término, con el orden político en el que no estaban inscritos. Su agenda política no busca únicamente sacar a sus sociedades de un estado de crisis social específico, sino a la vez reconfigurar el espacio político en la perspectiva de ampliar las condiciones que les permitan instituirse en el tiempo y consolidar el proceso de cambio que abandonan. Crisis y cambio aparecen, así, como problemas eminentemente políticos que requieren alterar los escenarios y las relaciones de poder vigentes. Allí el lugar de las asambleas constituyentes como mecanismos institucionales para la refundación de la comunidad política,<sup>6</sup> la apertura de regímenes políticos restringidos, y la recomposición del campo de fuerzas políticas.

Si en el primer caso, el proceso de cambio opera bajo el impulso de la agenda transformadora —gran parte del suceso político del PT brasileiro se explica por el creciente ‘lulismo’ de la opinión pública de ese país— pero desde el interior del sistema político; en el segundo, el cambio transcurre contra aquel y en la perspectiva de la construcción de una nueva comunidad política por medio de un conflictivo proceso de movilización y politización social encausado desde los liderazgos de vocación transformacional.

## LA PRODUCTIVIDAD DE LA ESTRATEGIA ANTI-SISTEMA

La riesgosa decisión de Alianza País de no presentar candidatos para el Congreso Nacional en las elecciones de septiembre de 2006, delineó la identidad política originaria del movimiento político, y prefiguró la estrategia de cambio radical que Rafael Correa conduciría en caso de llegar al poder. Tal opción no sólo expresaba su voluntad de sintonizar con una ciudadanía abiertamente hostil al mundo de los partidos, sino que definía un rasgo estructural del proyecto político *correísta*: su marcado carácter anti-sistémico. Dicha identidad de base explica, en gran parte, su fulgurante éxito político, pero determina un conjunto de ambivalentes efectos en el curso de su acción, a la vez, como fuerza gobernante y como actor mayoritario de la Asamblea Constituyente instalada desde noviembre de 2007 en Montecristi.

democrático. Ver: El Estado democrático en América Latina. Hacia el desarrollo de líneas de investigación, *Nueva Sociedad* 210, julio-agosto, Buenos Aires.

<sup>6</sup> A. Garretón señala que la denominación de populistas a los nuevos regímenes progresistas de la región olvida que, a diferencia de los “populismos clásicos”, los vigentes procesos políticos no buscan incorporar a nuevos actores sociales en una comunidad política previamente existente, sino que procuran crear una nueva comunidad política. Ver; Modelos y liderazgos en América Latina, *Nueva Sociedad* 205, septiembre-octubre, 2006

La distorsión de la representación política, inflada por la decisión de Alianza País de abstenerse de presentar candidatos al Congreso, era un *dato duro* que favorecía la legitimidad de la estrategia de convocar a una Asamblea Constituyente de plenos poderes, y demandar el cese de funciones del Congreso. En el Congreso imperaban los partidos que habían sido derrotados en las elecciones presidenciales de 2006 (PRIAN, PSC, PSP, UDC), en tanto que las fuerzas de izquierda afines al gobierno eran minoritarias. El escenario de gobernabilidad de Alianza País lucía entonces sombrío: Correa aparecía como el único presidente de la historia moderna de la democracia ecuatoriana que no sólo ganaba elecciones sin sostenerse en partido político alguno, sino que empezaba a gobernar sin representación política en el Congreso.

La pugna de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo se instaló, así, a día seguido de la posesión de Correa —quien no juró ante la Constitución elaborada en 1998— luego de la firma del decreto 002 que convocaba a la consulta popular para dar viabilidad a la Asamblea Constituyente. Las demandas *refundacionales*, represadas por la clase política durante el gobierno de su antecesor (Alfredo Palacio), adquirían peso político y legitimidad democrática con esa convocatoria. El respaldo ciudadano al nuevo régimen comenzaba a expandirse.

Ese era, sin embargo, el único recurso de poder del nuevo régimen: el robusto apoyo popular a la figura presidencial. Sin partido político ni soportes propios dentro de las instituciones, la disputa política giró rápidamente en torno al líder carismático. La renuencia de la derecha congresal a aceptar la convocatoria a la Asamblea Constituyente supuso una declaratoria de confrontación contra un Presidente no dispuesto a pactar con una clase política que él define como fiel representante de las clases altas y los intereses oligárquicos del país. La política toma la forma de guerra abierta cuando las mediaciones institucionales no funcionan. Tal era el escenario en el Ecuador de enero de 2007: partidos desprestigiados y encerrados en la inercia de los juegos institucionales, un Congreso desconocido por la nueva fuerza gobernante y repudiado por la ciudadanía, un proyecto presidencial de vocación transformadora, y nulos incentivos para un acuerdo político Ejecutivo - Legislativo. Hubo, entonces, guerra...

Si la Asamblea Constituyente de plenos poderes era para Rafael Correa el espacio ideal para viabilizar un proyecto radical de cambio y para recomponer las relaciones de fuerza en el nivel institucional, para los partidos políticos del



*establishment* suponía poner en riesgo el control de los espacios institucionales que habían conquistado en las elecciones del 2006 (sobre todo el Congreso) y su propia implantación como fuerzas políticas significativas a nivel nacional. No se equivocaban. La nueva constelación de ideas dominantes en el Ecuador ponía por delante de toda contradicción política la oposición entre “partidos perversos” y “ciudadanos virtuosos”. Se trata de un sólido bloque de representaciones y discursos sociales que legitimaron en todo momento el ataque sin tregua del Presidente a los partidos y al Congreso Nacional, al punto de propiciar, sin legalidad, la destitución de 57 diputados acusados de obstruir la convocatoria a la consulta popular. Así, lo que en septiembre de 2006 aparecía como una mera estrategia para la avanzada electoral de la candidatura de Rafael Correa –no presentar candidatos al Congreso– se decantaba en el primer trimestre de 2007 como la punta de lanza de una elaborada estrategia de desmantelamiento y recomposición del orden político constitucional.

El gobierno de la Revolución Ciudadana –como Rafael Correa denomina a su proceso político– no solo embistió contra los partidos políticos. La banca, los medios de comunicación y la elite económica de Guayaquil –en la figura de su Alcalde y máximo exponente de la demanda autonómica, Jaime Nebot– se convirtieron en el blanco de continuos ataques presidenciales. Su confrontación permanente con los “poderes fácticos” le ha valido más de una crítica en la opinión pública dominante, por su escasa vocación para abrir el diálogo, pero ha redundado en altos réditos para Alianza País en los sectores medios, subalternos y plebeyos del Ecuador, que ven en ese estilo de conducción una señal de coherencia y efectiva ruptura con el pasado. De algún modo, ello ha recuperado el valor y la confianza social en “las palabras de la política”.<sup>7</sup>

El éxito de la estrategia anti-sistema de Correa se confirmó en el amplísimo triunfo del SI en el referéndum para convocar a la Constituyente –8 de cada 10 ecuatorianos votaron afirmativamente– y con el triunfo de Alianza País en las elecciones para dignidades asamblearias. No solo que el oficialismo alcanzó 80 de las 130 curules en juego, sino que, por primera vez en los últimos 27 años de regímenes civiles, la distribución territorial del voto no reflejó los históricos *clivajes* regionales del país: costa / sierra, Quito / Guayaquil (sobretudo). Alianza País triunfó en Guayaquil –donde hace casi dos décadas el

derechista Partido Social Cristiano ha controlado todos los resortes del poder local– y prácticamente en todo el territorio nacional. Las fuerzas políticas del centro y la derecha quedaron reducidas a su mínima expresión –aunque no han dejado de estar sobre-representadas en el espacio mediático– y sin posibilidades de incidir en el debate constitucional. Correa y Alianza País ocuparon todo el espacio político y permitieron prefigurar la conformación de un nuevo actor político de sustento y vocación hegemónica nacional.

## DESCOMPOSICIÓN INSTITUCIONAL Y ATROFIA HEGEMÓNICA

Aunque el propio Correa y el incisivo discurso reaccionario que lo enfrenta, pretendan que el descrédito de la agenda neoliberal y el hundimiento de los tradicionales partidos son, en lo fundamental, efecto de su voluntad política, lo cierto es que ambos factores ya estaban instalados en el contexto de oportunidad política sobre el que ha sido posible el veloz posicionamiento de su figura y proyecto de cambio. El gobierno no ha hecho sino exacerbar la ilegitimidad del “viejo orden noventista” a través del cumplimiento global de sus ofertas de campaña y de la recuperación del extenso sentimiento anti-partidario de la población. El descalabro institucional del Ecuador se había originado, en efecto, más de diez años atrás con los sucesivos enfrentamientos entre los principales grupos económicos, elites políticas y sectores dominantes por la orientación de la agenda neoliberal y la dirección de las intervenciones estatales en función de intereses económicos particulares. El enjuiciamiento político (1996) de León Febres Cordero a su ex ministro, co-ideario y entonces vicepresidente de la República, Alberto Dahik, marcaba el inicio de un período de turbulento faccionalismo intra-elitario que impediría la total implantación de la agenda del Consenso de Washington en el Ecuador.

Tras el aparente consenso modernizador, el reordenamiento neoliberal no consiguió desactivar, y más bien estimuló fuertes disputas por las orientaciones y el control de segmentos estratégicos del Estado entre fracciones dominantes que, a pesar de un discurso anti-estatista, vieron en el Estado un factor determinante para activar determinadas dinámicas de acumulación en su favor. Así, incluso si la derecha ganaba elecciones y lograba controlar largamente los espacios de representación política del país –dominó la arena legislativa desde inicios de los 90– no conseguía mínimos niveles de acuerdo

<sup>7</sup> Pablo Ospina, “Entresijos de una encrucijada”, *Nueva Sociedad* 213, enero / febrero 2008



político entre los estratos y capas a los que representaba, para instaurar formas estables y coherentes de gobierno con capacidad de irradiar y ser reconocidas por el resto de la sociedad. Dicha atrofia hegemónica –para usar la expresión del sociólogo boliviano René Zavaleta Mercado– exacerbaba la turbulencia del campo político y minaba la legitimidad del orden democrático.

Las disputas facciosas se repitieron a lo largo de los tres derrocamientos presidenciales (1997, 2000, 2005) y de los diversos entrapamientos institucionales que vivió el país hasta el año 2007. La conflictividad intra-elitaria abrió el marco de oportunidades para el protagonismo, desde abajo, de diversos grupos, gremios, partidos y movimientos sociales opuestos al proceso de modernización liberal de la economía. El éxito político de la CONAIE en las negociaciones sobre la Ley Agraria (1994), el progresivo contagio de sus repertorios de lucha hacia otros conflictos sociales, y la recurrencia y masividad de sus acciones de protesta, convirtieron al movimiento indígena en el eje de la reactivación política del campo popular, y en un vector para la recomposición y el re-alineamiento de las fuerzas de izquierda (Barrera, 2000). El rechazo a la agenda neoliberal se había constituido, a mediados de los años 90, en el nudo articulador de sus iniciativas colectivas, sus discursos políticos y sus intentos de amplificar la protesta social hacia otras capas sociales.

La creación del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País (MUPP-NP) como instancia de participación electoral del movimiento indígena y sus aliados, extendió la resonancia y el campo de representación política de tales sectores. Las clases medias urbanas de algunas ciudades de la Sierra sintonizaban sostenidamente con su agenda política. En su primera participación electoral el MUPP-NP obtuvo cerca del 10% de la representación legislativa. Su protagonismo en el derrocamiento presidencial de Abdalá Bucaram en 1997 catapultó a tal constelación al centro de la escena política. Fue precisamente la presión del movimiento indígena y de otros sectores movilizados lo que abrió la oportunidad para la convocatoria a una asamblea constituyente. La necesidad de relegitimación de la clase política que destituyó a Abdalá Bucaram abrió el camino para su realización.

En la Asamblea Nacional que sucedió a esa revocatoria de mandato (1997-1998) se enfrentaron dos agendas contrapuestas. Una alianza de centro derecha liderada por el PSC, buscaba resolver los escollos que contenía la Constitución de 1978 para viabilizar la privatización de las áreas estratégicas y profundizar el modelo presidencialista. A esta agenda se oponía el movimiento

indígena, los partidos de centro-izquierda y todas las organizaciones sociales con una propuesta basada en la ampliación de los derechos ciudadanos y la defensa de la acción estatal. La Constitución de 1998 expresó finalmente algo de cada una de las propuestas confrontadas: avanzó en la agenda liberal y extendió más los derechos. La conflictividad política del país no había sido, sin embargo, resuelta.<sup>8</sup>

Hacia fines de los años 90 la protesta social no desmayaba. Sus blancos de ataque eran, a la vez, los modos de hacer política de las organizaciones partidarias imperantes y el avance de la agenda privatista - modernizadora que aquellas abanderaban. No era casual, entonces, que luego de las reformas constitucionales de 1998 se produjeran dos nuevos derrocamientos presidenciales; Jamil Mahuad (2000) y Lucio Gutiérrez (2005), acompañados de más o menos importantes movilizaciones sociales que prefiguraron la implantación de formas de control popular radical en el ordenamiento político ecuatoriano. Se trata de un difuso poder social caracterizado por la expansión de su conciencia de soberanía política y de su potencia como colectivo auto-producido, pero sin las capacidades y competencias organizativas, estratégicas e ideológicas, para dar lugar a sostenidas dinámicas de acción colectiva en el nivel nacional y/o para prefigurar y constituir órdenes alternos (Ramírez Gallegos, 2005).

Tan es así que, luego del derrocamiento del presidente demócrata-cristiano Jamil Mahuad, su decisión de dolarizar la economía ecuatoriana fue reafirmada por su sucesor, Gustavo Noboa Bejarano. El protagonismo del campo popular y las dinámicas de movilización indígena no alcanzaron a socavar los resortes de poder de los grupos económicos y financieros que, sostenidos en el gobierno de Mahuad, fueron los responsables de la más grave crisis económica del Ecuador en tiempos modernos: el congelamiento de los depósitos bancarios y el feriado del sistema financiero decretado en marzo 1999. Tales decisiones apuntaron a salvaguardar los intereses bancarios eximiéndoles de asumir los costos de su gestión dispendiosa y corrupta. Una vez más como a lo largo del proceso de ajuste, el gobierno, con el aval del Fondo

<sup>8</sup> Para el movimiento indígena los resultados fueron ambivalentes: si bien la Asamblea Nacional no declaró la plurinacionalidad del Estado ecuatoriano, sí reconoció los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Su participación en la Asamblea Nacional reflejaba algo más que la afirmación electoral de Pachakutik. El movimiento parecía definitivamente integrado al sistema político. Ver: P. Andrade, *Constitucionalismo autoritario. Los regímenes contemporáneos en la región andina*, UASB, Quito, 2005



Monetario Internacional, privilegió la estabilización y el salvataje al sector bancario en detrimento del sector productivo.

Con el feriado bancario, los neoliberales ecuatorianos colocaron a la economía nacional en aguda recesión y dejaron emerger a luz pública los nexos regulares entre entidades claves del Estado, la clase política, y las élites económicas y financieras del país. Se trataba de acuerdos oligárquico-mafiosos (Ramírez Gallegos 2000:79), con altos niveles de organicidad, que ocasionaron que el Estado y el conjunto de la población asuman los costos de las crisis del sector privado [7]. Aunque la crisis fue experimentada como un verdadero trauma colectivo y determinaría el inicio del declive de la confianza ciudadana en la agenda liberal, la dolarización generó un efecto de re-articulación de los sectores empresariales, financieros, y de los partidos de centro-derecha y derecha<sup>9</sup> que continuaron bajo la presidencia de Gustavo Noboa Bejarano en el bloque gobernante. Tales sectores veían en esa medida la posibilidad de destrabar la continuidad de la aplicación de la receta ortodoxa.

De algún modo y a pesar del faccionalismo intra-elitario y de la resistencia social, así lo hicieron: para el ciclo 1998-2003, el índice de reforma estructural del Ecuador se ubicaba en 0.80 mientras que el promedio regional era de 0.83<sup>10</sup>. De modo lento y discontinuo, la implementación de la agenda neoliberal en su versión criolla que implicaba más que una plena des-estatización de la economía, un uso selectivo de las intervenciones estatales para precautelar sus intereses particulares, se había impuesto en un nivel comparable al del resto de la región. Los índices de confianza en los partidos políticos y en el Congreso Nacional se ubicaban, sin embargo, entre los más bajos de la región, mientras que el malestar social con las políticas neoliberales crecía, precisamente a partir de esos años. Según las cifras del *Latinobarómetro* (2006), el apoyo de los ecuatorianos a las privatizaciones decayó veinte puntos entre 1999 y 2005 (del 53% al 33%). La agenda de Consenso de Washington avanzó a pesar y en contra de la mayoría del pueblo ecuatoriano. En la conducción estatal, el elemento de la fuerza predominó por sobre el consentimiento activo de la ciudadanía.

<sup>9</sup> El Partido Social Cristiano, el Partido Roldosista Ecuatoriano, el Frente Radical Alfariista y la Democracia Popular, el partido de gobierno, anunciaron el apoyo legislativo a la propuesta, con lo cual su viabilidad política estaba asegurada. Del mismo modo, las Cámaras de Empresarios y Pequeños Industriales consintieron con la medida.

<sup>10</sup> El índice va de 0 (ausencia de reformas) a 1 (alta aplicación de reformas de mercado). Para el conjunto de América Latina, el IRE pasó de 0.58 en los años 80 a 0.83 entre 1998 y 2003. Ver: PNUD, *La democracia en América Latina*, Buenos Aires, 2004

En este contexto, las élites gubernativas enfrentaban cada vez más dificultades para asimilar a la sociedad en torno de determinada perspectiva de organización social, y profundizaban la incapacidad de las políticas públicas para dar respuesta a los problemas de injusticia social (la desigualdad social se incrementó a lo largo de todo este ciclo) y a las demandas emergentes de amplios sectores. La precariedad de la institucionalidad democrática, la des-estatización de la economía y la sociedad, y el progresivo repliegue de las élites hacia el control de sus espacios locales –las consultas autonómicas en las provincias de la Costa datan del año 2000– convirtieron al Estado en una débil estructura política incapaz de catapultar ninguna dinámica de articulación en torno a actores políticos con proyecto y vocación hegemónica en el nivel nacional (Ramírez Gallegos, 2005: 97).

La atrofia hegemónica expresó y aceleró la ausencia de un centro ordenador del sistema político, la fragilidad de la infraestructura institucional del Estado, la recurrencia a tendencias conflictivas de cada vez más difícil procesamiento, la incertidumbre estratégica entre los principales actores políticos, y fuertes invocatorias el orden y la seguridad. El arribo al poder de Lucio Gutiérrez (2003), su ejercicio de gobierno y su posterior derrocamiento ponían en escena precisamente dichos elementos, y dejaban ver el carácter estructurador de las hondas largas de la ausencia hegemónica.

Así, la alianza indígena-militar que llevó al poder a Lucio Gutiérrez recogía los acumulados sociales de más de una década de protagonismo del movimiento social y aprovechaba las divisiones y fracturas de las clases dominantes. Estas, no obstante, supieron rápidamente penetrar la coalición y doblegarla: la fase post-ajuste que se prometió instaurar en el discurso de campaña de la alianza indígena-militar se vio disuelta por el acercamiento de Lucio Gutiérrez a la política norteamericana, a los predicados del FMI, y a los grupos dominantes nacionales. El juego de poder se sustentó en volátiles alianzas con los partidos tradicionales y emergentes, ligados a los intereses de los grupos privados.

La “guerra sucia” abierta entre el régimen y la coalición del *establishment* –el PSC, la ID y el Movimiento Pachakutik– por estabilizar o recomponer la correlación de fuerzas quebrada, en el seno del poder legislativo, por la decisión de Lucio Gutiérrez de intervenir en la Corte Suprema de Justicia (diciembre de 2004) revelaba en toda su magnitud el férreo control partidario de la justicia y el arbitrario dominio de la clase política sobre las instituciones del



Estado. Diversos sectores de la opinión pública consagraron, desde entonces, el neologismo **partidocracia** para ubicar las fuentes del bloqueo democrático del país. La descomposición institucional, mientras tanto, había llegado a un nivel extremo.

Cuatro meses después de la captura de la Corte Suprema de Justicia por Lucio Gutiérrez, una inmensa movilización ciudadana abrió la ruta para el tercer derrocamiento presidencial en menos de una década. A diferencia de la destitución de Abdalá Bucaram en 1997, cuando las movilizaciones sociales fueron encabezadas por los partidos y movimientos sociales, sobretudo la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), y del derrocamiento de Jamil Mahuad en enero del 2000, cuando el protagonismo y los habituales modos de protesta del movimiento indígena y de unas incipientes asambleas populares se enlazaron con los mandos medios del Ejército; el tercer derrocamiento presidencial (abril de 2005) fue fruto de un conjunto de movilizaciones sin dirección política estructurada. No eran los partidos políticos los únicos actores colectivos contestados por la ciudadanía. Comenzando por el movimiento indígena, ningún otro movimiento social o político pudo liderar tampoco la protesta.

La ausencia de dirección política, la emergencia de nuevos actores sociales, el carácter autónomo y auto convocado de la protesta de abril de 2005, y sus originales formas de concreción, eran señales sintomáticas del desborde ciudadano a cualquier estructura de representación social o política. La utopía del poder de los ciudadanos se colocaba en el corazón del proyecto de “Refundación de la república sin partidos políticos”. Las movilizaciones dejaban pulverizada la legitimidad del sistema político, y resquebrajados los márgenes de acción del Congreso y de los partidos políticos. El ciclo estatal que ellos habían conducido bajo la óptica de la gobernabilidad institucional y el privatismo neoliberal criollo, llegaba a su ocaso.

De múltiples formas, el derrocamiento de Lucio Gutiérrez supuso un giro en la agenda pública ecuatoriana. El nuevo Presidente, Alfredo Palacio, dio señales de distanciamiento con la agenda del Consenso de Washington, con el Plan Colombia y con la política de cooperación plena con los Estados Unidos.<sup>11</sup> Tales decisiones posicionaron con fuerza en el debate político discursos

<sup>11</sup> El gobierno optó por la caducidad del contrato con la petrolera norteamericana OXY. El giro en la política

nacionalistas que reivindicaban la idea de la soberanía nacional e insistían en la crítica a la apertura comercial.<sup>12</sup> Sin embargo, el gobierno de Alfredo Palacio no cumplió con uno de los principales cometidos que las movilizaciones de abril le habían demandado: la reforma política y la despartidización de las principales instituciones del Estado por medio de la convocatoria a una Asamblea Constituyente. La oposición de los partidos políticos en el seno del Congreso y los múltiples errores de negociación del gobierno cancelaron dicha posibilidad y dejaron abierta la opción para que, en las elecciones de octubre 2006, puedan posicionarse abiertamente las agendas de cambio político radical. Entonces, la candidatura de Rafael Correa tomó dichas banderas.

## ¿ENCUMBRAMIENTO PRESIDENCIAL O TRANSICIÓN HEGEMÓNICA?

La estrategia anti-sistema y el discurso anti-neoliberal que Rafael Correa promocionó desde la campaña electoral de mediados de 2006 lo situaron en las antípodas del poder establecido. El cabal cumplimiento de su programa, una vez elegido Presidente, le enfrentó desde el primer día de su gestión, con la banca, los grandes medios de comunicación, los principales partidos de la derecha ecuatoriana y –sobre todo– con la poderosa élite guayaquileña. Esta fue percibida por el Presidente como la verdadera concentradora del poder económico y político del país, aún si el PSC que la representa no haya ocupado el sillón presidencial desde 1988.

La pugna con el PSC está ligada tanto al empeño del gobierno de tomar distancia y debilitar a los grupos de poder que tradicionalmente han penetrado las agencias estatales para presionar a los gobiernos de turno en su favor, como al afán de Alianza País de quebrar el dominio político de tales sectores sobre el electorado de la ciudad más poblada del país. Existe, sin embargo, otro problema que parece inquietar aún más a dichas élites, y en general, a los círculos empresariales, financieros, y mediáticos afines a las

petrolera hizo que el gobierno norteamericano suspenda la posibilidad de firmar un TLC con el Ecuador. Alfredo Palacio reformó también la Ley de Hidrocarburos en la perspectiva de mejorar los ingresos estatales provenientes de una renta petrolera en ascenso por los altos precios del crudo en el mercado internacional.

<sup>12</sup> Ver: Hernán Ibarra, “La victoria de Rafael Correa y la ola progresista en América del Sur”, *Revista Ecuador Debate*. 69, Quito, diciembre, 2006



ideas liberales dominantes en el país en los años 90: la orientación que está tomando el progresivo, aunque ambivalente, retorno estatal al primer plano de la agenda pública. Dicha orientación ha apuntado en la agenda interna al intento de reestablecer las capacidades estatales de redistribución de la riqueza, regulación de la economía y las finanzas, y planificación del desarrollo social; y en el marco de la política exterior, hacia el impulso de una efectiva integración regional que coloca en un segundo plano las relaciones del Ecuador con los Estados Unidos y alinea al país con el eje Brasilia-Caracas-Buenos Aires.

En medio de una pertinaz confrontación política, de una espiral inflacionaria y de los efectos del desastre natural provocado por las inundaciones en el Litoral del país en el 2008, aquella agenda política ha servido para que Rafael Correa mantenga el respaldo a su gestión con tasas superiores al 55%. Desde el retorno democrático en 1979, ningún presidente ecuatoriano había logrado retener durante tanto tiempo de gestión esos altos niveles de credibilidad entre la población. Ello resulta más sorprendente si se considera que Rafael Correa llegó al *ballotage*, en septiembre de 2006, en segundo lugar con el 23% de los votos.

Parapetados en tan sólido respaldo popular, y favorecidos por la inmensa debilidad del sistema de partidos, Rafael Correa, Alianza País y el Gobierno en su conjunto asestaron diversos golpes a la estructura de poder que sostenía el modelo noventista de Estado y de desarrollo. Las decisiones políticas del régimen lo ubican por fuera de la pugna hegemónica entre los dos sectores de las clases dominantes que se han disputado el poder prácticamente desde el retorno de la democracia: el polo de intereses económicos articulado en torno al PSC –al que se sumaron la Izquierda Democrática y la Democracia Popular– y el polo que inicialmente giró en torno a Abdalá Bucaram y terminó expresándose con Álvaro Noboa, por medio de Lucio Gutiérrez que hacía de doble comodín, tanto en la articulación del bloque Noboa, como en los nexos entre éste y el PSC.<sup>13</sup>

Rafael Correa se ha enfrentado con éxito a este amplio bloque de poder. La incautación estatal a casi 200 bienes del poderosísimo grupo Isaiás (julio

<sup>13</sup> Ver: Mario Unda, Una caracterización del gobierno y la Asamblea Constituyente. Diálogo sobre la coyuntura, *Ecuador Debate* 73, abril, 2008

2008) reafirma la vocación anti-oligárquica de la revolución ciudadana y retoma, en cierta medida, la tarea inconclusa que dejaron los gobiernos militares de los años 60 y 70 –que diezmaron únicamente la estructura de poder económico de los terratenientes serranos– en relación con la democratización de las relaciones económicas y políticas en la Costa. En tal opción se delinea una efectiva ruptura con la matriz de poder social que sostuvo el ciclo neoliberal y se sienta las bases para una efectiva transición hegemónica en el país.

La aplastante derrota electoral en los comicios convocados para la elección de representantes a la Asamblea Constituyente de plenos poderes, de los partidos políticos del centro a la derecha (ID, PSC, DP) que inauguraron el régimen democrático en 1979, junto al deterioro del espacio de representación de las formaciones derechistas surgidos más tarde (PRIAN, PSP), y la afirmación de una nueva fuerza política progresista (AP) acompañada, no sin tensiones, por otras pequeñas fuerzas de izquierda en el seno de la Asamblea Constituyente, reflejaron la emergencia de una nueva correlación de fuerzas en el Ecuador del siglo XXI.

La bancada oficialista en la Asamblea no es un bloque homogéneo. En ella coexisten facciones políticas que van desde la centro-derecha a una variedad de expresiones de izquierda donde destacan grupos ecologistas, vertientes cercanas al movimiento indígena, círculos cercanos a los sindicatos, organizaciones de mujeres, el activismo tipo ONG, expresiones de las iglesias progresistas, militancias retirados provenientes de viejos y nuevos partidos, y organizaciones de izquierda más o menos radicales, aparte de los ciudadanos de buenas intenciones. El liderazgo presidencial apareció como el principal cemento unificador de esas facciones que en ocasiones anteriores habían fracasado en otros intentos de alianza. El bloque oficialista en la asamblea Constituyente no terminó intacto y las tensiones internas desgarraron a la cúpula del movimiento.

Aunque pueden ubicarse dentro de Alianza País antiguos miembros de los partidos del *establishment*, en su mayoría los asambleístas expresan el recambio de la clase política ecuatoriana, proceso empujado por el ascenso de la revolución ciudadana al poder. Entre los nuevos asambleístas no constan, sin embargo, únicamente ciudadanos más o menos implicados en la vida pública del país sino, además, personajes de la farándula que *cayeron* en la política para ampliar las opciones de triunfo electoral de la fuerza gobernante.

El pragmatismo del régimen en esta materia no ha conseguido ocultarse en los incendiados discursos de su líder.

De este escenario surge un proyecto constitucional presentado al país no con todo el rigor democrático que era de esperarse. Descontando el sostenimiento del presidencialismo como régimen político, algo a lo que se opusieron las fuerzas de izquierda en la Asamblea Nacional de 1998, la propuesta de Carta Política avanza en cuestiones ligadas a las regulaciones ambientales del desarrollo, el reconocimiento de la plurinacionalidad del Estado, la promoción de la participación social, la construcción de un Estado constitucional, la prefiguración de un modelo de desarrollo distante del canon ortodoxo, la primacía del poder civil sobre el actor militar, la profundización del sufragio universal (voto optativo para jóvenes mayores de 16 años, ecuatorianos en el exterior, extranjeros, reos sin sentencia, policías y militares), son, entre otros, elementos claves de la Carta Política propuesta. Esta innova y contiene el conjunto de demandas e intereses que emergieron desde la resistencia popular al neoliberalismo, y desde otras agendas de modernización democrática y transformación social del Estado, represadas a lo largo de los años 90.

No se trata, en efecto, de un momento en que una tendencia política ocupa un previo déficit de discurso político en la sociedad. Asistimos más bien a un ciclo en que el liderazgo político se consolida en la medida en que es capaz de leer y sintonizar con el conjunto primordial de demandas, expectativas e ideas imperantes en el seno de las relaciones sociales. Además del rechazo a los partidos, el elogio de las virtudes de lo ciudadano, y la demanda de mayor participación social en el proceso democrático, a lo largo de la última década se evidenció *–grosso modo–* una mayor demanda de Estado y menos demanda de mercado para encontrar el camino al desarrollo. Desde fines de los 90, la desconfianza con los ejes del libre mercado se ha profundizado largamente mientras que se visualiza la recuperación de la confianza en la acción estatal para proveer bienes y servicios públicos, y resolver diversos problemas. Estos elementos se encuentran atravesados por una singular reacción anti-elitaria y un extenso sentimiento soberanista y patriótico de la población. Buena parte de los discursos y lenguajes críticos que hasta hace poco aparecían en una posición periférica del orden político, hoy se encuentran instalados –no sin tensiones– en los cuerpos del Estado: el Ejecutivo y la Asamblea Constituyente.

Tal estructura de demandas ha sido globalmente incorporada, ampliada y publicitada –en el sentido de volverlo público– por el liderazgo político de Rafael Correa, reforzando el anclaje y la expansión social de dicha constelación ideológica. Desde esta lectura no sorprende que entre los años 2006 y 2007, cuando se posesiona el nuevo liderazgo, el apoyo a la democracia haya aumentado de 54 a 65 puntos, mientras que la satisfacción de los ecuatorianos con *su democracia* se ha incrementado en 13 puntos –pasó de 22 a 35, el incremento más alto de la región– según las encuestas del Latinobarómetro (2007).

El predominio de este conjunto de ideas expresa de algún modo, que el conflicto y la lucha política que antecedieron a la vigente transición política delinearon un horizonte de comprensión común para vivir en, hablar de y actuar sobre los órdenes sociales caracterizados por específicos modos de dominación (Roseberry, 2007). Es probable que un proyecto se torne hegemónico, y no puramente dominante, cuando el bloque de gobierno y la sociedad comparten un más o menos extenso conjunto de valores e ideas políticas.

La fortaleza del liderazgo presidencial ha ocultado, sin embargo, que gran parte de la agenda de Alianza País –la negativa a la firma del TLC, la demanda de no renovación del convenio de uso de la Base de Manta, el privilegiar el gasto social al pago de la deuda externa, la revisión de los contratos petroleros, entre otros puntos de la agenda– ocupa prácticamente el mismo campo discursivo que el movimiento indígena y sus aliados de izquierda avanzaron a lo largo de la última década. Con su mirada centrada en un porvenir abierto, el *hegemón* no reconoce cuánto del camino que hoy pisa fue despejado por diversas iniciativas colectivas populares que, aunque hoy se muestran fatigadas, tienen mucho que aportar en el proceso de transformación social que vive el país.

Walter Benjamin creyó encontrar trazos autodestructivos en las visiones del progreso que licuaban la memoria de las víctimas de las generaciones pasadas en su pura apuesta por el futuro. Alianza País parece identificar –ahogados los partidos políticos y los movimientos cabizbajos– como único territorio fértil de su acción política al gaseoso universo de ciudadanos *antipartidocráticos* y sin filiación organizativa. El eslabonamiento de contiendas electorales, y la centralidad del *marketing* político en el funcionamiento cotidiano del gobierno, facilitan esa estrategia.



Alianza País ha buscado así ir más allá de las dinámicas de acción colectiva ya estabilizadas, para construir una estructura de acumulación política bajo su pleno comando. El gobierno ha pactado con fuerzas minúsculas mientras deja en un segundo plano, debilitándolos y confrontándolos, a los partidos y movimientos sociales de mayor trayectoria organizativa. El decisionismo presidencial en la gestión pública ha cerrado, además, los canales de diálogo político para la construcción de intereses comunes por fuera de los que se definen desde el Estado. Las organizaciones indígenas y de mujeres, además de cierto sindicalismo público, ya han mostrado su inconformidad con tal esquema de construcción política.

El encumbramiento presidencial ha permitido a la fuerza gobernante mantener la necesaria distancia con potenciales aliados como para no perder su autonomía decisional. Pocas señales permiten prever, por tanto, que en el mediano plazo exista la perspectiva de construir, en torno a Alianza País, un bloque de poder (frente o coalición) en que se articulen actores políticos, movimientos sociales y otras dinámicas asociativas que puedan aportar, conservando su independencia e identidad política, al proceso de cambio que vive el Ecuador.

Aún así, en la ratificación popular del proyecto constitucional (referéndum) se juega no solo la innovación institucional del país, sino la continuidad del momento anti-oligárquico y de la transición hegemónica de la política nacional y, sobre todo, la posibilidad de que las fuerzas sociales y actores políticos que impulsaron –mucho antes que Alianza País– la necesidad de cambios radicales en el Ecuador, puedan sostener sus acumulados organizativos, llenar de contenidos democráticos los avances constitucionales y continuar en la disputa por el sentido del cambio.