

4

Diciembre  
2006

*la* **T***endencia*  
—revista de análisis político—

Director

Francisco Muñoz Jaramillo

Editor General

Ángel Enrique Arias

Consejo Editorial

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

Coordinadora editorial

Alejandra Adoum

Diseño y diagramación

María Dolores Villamar

Fotografías

Archivos Revista *Nueva*

Archivos diario *Hoy*

Juan Sebastián Roldán

Auspicio

ILDIS-FES

Avenida República 500, Edif. Pucará

Teléfono: (593) 2 250 96 08

Quito - Ecuador

Edición y distribución

Editorial TRAMASOCIAL

Reina Victoria N 21-141 y Robles

Edificio Proinco II, piso 6, Oficina 6B

Teléfono: (593) 2 255 29 36

Quito - Ecuador

tramasocial@andinanet.net

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

*laTendencia*  
—revista de análisis político—

© de esta edición: cada autor

ISSN: 13902571

Diciembre de 2006

Editorial	7
-----------	---

### *Análisis de coyuntura*

<b>La coyuntura electoral en un contexto de comparaciones históricas</b>	<b>11</b>
--	-----------

Juan J. Paz y Miño Cepeda

<b>¿Una nueva izquierda latinoamericana?</b>	<b>18</b>
--	-----------

Joaquín Hernández Alvarado

<b>Integración sudamericana: de la retórica a los hechos</b>	<b>22</b>
--	-----------

Ángel Enrique Arias

<b>Rafael Correa: ¿fruto de la coyuntura «antipolítica» o de la irrupción ciudadana?</b>	<b>28</b>
--	-----------

Pabel Muñoz L.

<b>Derechos sexuales y reproductivos: a la hora de las decisiones</b>	<b>34</b>
---	-----------

Myriam Garcés

### *Conducta política de centro izquierda*

<b>Los socialistas de cara al próximo gobierno</b>	<b>39</b>
--	-----------

Rafael Quintero López

<b>¿Un pacto en la izquierda?</b>	<b>43</b>
-----------------------------------	-----------

Juan Sebastián Roldán y María Paula Romo

<b>Un nuevo actor para una nueva democracia</b>	<b>47</b>
---	-----------

Juan Cuvi

<b>La renovación de los partidos de centro izquierda</b>	<b>53</b>
--	-----------

Andrés Páez Benalcázar

<b>Asamblea Nacional Constituyente: un acuerdo social por la patria</b>	<b>58</b>
---	-----------

Carlos Castro Riera

<b>Las elecciones de 2006 y el laberinto de la reforma política</b>	<b>64</b>
---	-----------

Julio Echeverría

índice

## Propuestas programáticas

**La visión de un país desde los deseos y los sueños** 71

Javier Ponce Cevallos

**La política social y la necesaria elaboración de una visión estratégica** 78

Fundación Diagonal, Capítulo Ecuador

**El salto posible: un programa económico que beneficie a la gente** 83

Diego Borja Cornejo

**Lineamientos para una política petrolera en Ecuador** 89

Carlos Izurieta

**El nuevo gobierno en las relaciones internacionales** 93

Gustavo Vega

**El sistema financiero y su papel en el desarrollo económico y social** 98

Hugo Jácome

**La necesidad de un modelo económico alternativo** 104

Leonardo Vicuña Izquierdo

**Cambiar desde la comunicación política: potencial ciudadano y desafíos para la tendencia** 108

Marco Navas Alvear

### AUTONOMÍA

**La autonomía que necesita Ecuador** 119

Gustavo Baroja

**Un país con autonomías, no unas autonomías sin país** 122

Augusto Barrera G.

**¿Es posible un «Régimen especial» autonómico en el ordenamiento jurídico ecuatoriano?** 128

Diego Pazmiño

índice

# Rafael Correa: ¿fruto de la coyuntura «antipolítica» o del proceso de irrupción ciudadana?

Pabel Muñoz L.\*

**E**n un reciente artículo Franklin Ramírez Gallegos<sup>1</sup> critica la tesis de las «dos izquierdas en América Latina», que se repite como un «estribillo» entre políticos y académicos, y que sostiene que en la región existen dos claras tendencias dentro de las izquierdas que se encuentran al frente de distintos gobiernos: la una, «pragmática, sensata y moderna», estaría representada por Chile, Brasil y Uruguay y, la otra, «demagógica, nacionalista y populista» presente en Venezuela, Bolivia y Argentina.

Para Ramírez Gallegos esta tesis deja ver, además de su «ligereza analítica», las pretensiones normativas para hacer del pragmatismo y de la supuesta resignación por la pérdida de claridad en la definición política de los gobiernos de izquierda «el núcleo de los valores políticos del centro moderno». El autor sostiene que «en realidad, la izquierda ha asumido una forma específica en cada país de acuerdo con las herencias institucionales del neoliberalismo, el lugar de los movimientos sociales y la trayectoria histórica de los partidos progresistas».

En este sentido, se debe reconocer que en la región existen muchas más que dos izquierdas,

aunque todas ellas parecen compartir la idea de superar el paradigma neoliberal, recuperar ciertas funciones del Estado, avanzar en la integración regional y posicionarse con una actitud soberana en el escenario internacional.

Con ello en mente, en este artículo se asume el triunfo de la opción de izquierda en las últimas elecciones ecuatorianas más allá de la preocupación sobre cuál de las dos tendencias está en juego, y lo entiende, más bien, en las circunstancias particulares del país, en el marco de sus herencias políticas y de las particulares formas de encarar la profunda crisis política que afronta desde 1997. Sin embargo, y en ese contexto, cabe al mismo tiempo la pregunta de si el presidente electo, Rafael Correa, representa y es el resultado de un lento proceso de irrupción, desde inicios de los 1990, de las corrientes progresistas o si se trata de un efecto de la coyuntura política.

## Las herencias políticas de la agenda neoliberal

La aplicación de la agenda neoliberal en el país tiene especificidades y énfasis distintos de aquella que se aplicó en el resto de países de la región y son también diferentes su procesamiento político y las formas de protesta y enfrentamiento. Por ejemplo, eje central del neoliberalismo en Ecuador no son las privatizaciones sino, más bien, la flexibilización financiera y la apertura de la cuenta de capitales.

\* Sociólogo, profesor de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) y de la Universidad Andina Simón Bolívar; miembro del Taller El Colectivo.

<sup>1</sup> Ramírez Gallegos, Franklin: «Mucho más que dos izquierdas», en revista *Nueva Sociedad* n° 205, Caracas, septiembre-octubre 2006, [www.nuso.org/upload/articulos/3379\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3379_1.pdf)

Recordemos un par de herencias políticas de la receta neoliberal que en buena medida explican el proceso político de los últimos años y las formas de estructurar respuestas a la crisis que enfrenta el país: el diseño institucional hiper-presidencialista del sistema político y la irrupción en la escena nacional de nuevos actores sociales y políticos.

### Diseño institucional y crisis política

Mientras en lo económico la lógica del ajuste estuvo marcada por la apertura comercial, la flexibilización financiera, la necesidad de inversiones extranjeras atraídas por el paradigma de las privatizaciones y la disminución del papel del Estado (desregulación y disminución de su tamaño), la gestión política del ajuste en el país se centró, *grosso modo*, en el entendimiento reducido de la ingobernabilidad como falta de acuerdo y relaciones conflictivas entre el legislativo y el ejecutivo y, por tanto, en la necesidad de fortalecer a este último poder a partir de un conjunto de medidas de ingeniería constitucional que Osvaldo Hurtado diseñó en la Asamblea Constituyente de 1997.

Tras la caída del gobierno de Abdalá Bucaram y antes de la Asamblea de 1997 existía un acumulado de debate social y político que encuentra sus orígenes en las demandas del movimiento indígena de 1990, la lectura de gobernabilidad y el hiper-presidencialismo de Hurtado y el grupo CORDES, y los planes modernizadores privatizadores del gobierno de Sixto Durán Ballén en los años 1992-1994. Todo esto dio paso a una dinámica de movilización y debate que buscaba canalizarse en el seno de dicha

Asamblea con un espíritu nuevamente refundacionista. Así, los debates se agruparon en torno a la reducción del Estado y las privatizaciones, la liberalización-desregulación, economía mixta y áreas estratégicas, descentralización, Estado plurinacional, derechos colectivos, equidad de género, derechos civiles y minorías<sup>2</sup>.

El procesamiento de este debate se deja ver en la Constitución de 1998, que puede leerse, como mínimo, en dos perspectivas:

- Por una parte, el cuerpo constitucional aparece, fundamentalmente en su parte dogmática, con un carácter progresista: se da paso a la declaración de un Estado social de derecho, pluricultural y multiétnico, se plantean avances en la definición del sistema democrático y se incorporan nuevos derechos económicos, sociales y culturales.
- Sin embargo, su parte orgánica supone el diseño institucional de un Estado reducido en sus capacidades de regulación y planificación del desarrollo, el fortalecimiento del sistema presidencialista para terminar de aplicar la receta neoliberal y una descentralización tan solo de principios. Estos elementos dejan intacto y no alteran el tema de la representación política ni modifican sustancialmente las reglas de acceso y juego electoral, permiten la tutela partidista sobre los entes de control y no buscan democratizar los partidos políticos.

En la región existen muchas más que dos izquierdas, aunque todas parecen compartir la idea de superar el paradigma neoliberal, recuperar ciertas funciones del Estado, avanzar en la integración regional y posicionarse con una actitud soberana en el escenario internacional.

<sup>2</sup> Véase Muñoz, Pabel: «De abril a diciembre: el recurrente simulacro de la Reforma Política», en revista *Iconos* N° 24, Quito, FLACSO-Ecuador, enero de 2006.

Según Echeverría, «la Asamblea de 1997 introduce modificaciones en tres ejes de la estructura constitucional, el primero, modifica el carácter de las relaciones del Estado con la economía, al reducir su intervención en el proceso económico y productivo, a cambio de fortalecer funciones de regulación y control; dos, refuerza el presidencialismo como régimen político, al intentar, bajo una concepción reductiva de gobernabilidad, fortalecer al poder ejecutivo en desmedro de la función de corresponsabilidad en el proceso decisional que compete a la legislatura; tres, introduce importantes avances en la definición constitucional del sistema democrático, al legislar sobre el reconocimiento y ampliación de los derechos ciudadanos»<sup>3</sup>.

En la lógica de quienes diseñaron las reformas que buscaban fortalecer el presidencialismo estaba la idea de que un ejecutivo más fuerte y con un bloque mayoritario en el Congreso aseguraría un escenario de gobernabilidad, que sería la pla-

taforma no solo para el adecuado ejercicio del gobierno sino para alcanzar el desarrollo humano<sup>4</sup>.

En la práctica, el gobierno demócrata cristiano que fue elegido en las urnas para gobernar con la nueva Constitución no solo que obtuvo la primera mayoría del legislativo, sino que hizo un pacto con la segunda mayoría (PSC), conocido como «la aplanadora». No obstante la plena correspondencia entre este escenario y la idea normativa de la reforma, el presidente Jamil Mahuad, elegido en 1998, es destituido en el 2000 en las condiciones que son de dominio público<sup>5</sup>.

Como si no bastara con eso, tras dos caídas presidenciales en tres años, el gobierno de Lucio Gutiérrez tampoco puede sostenerse dentro del modelo neoliberal y el coronel es depuesto de su cargo en abril de 2005.

Las preguntas que surgen de esta realidad apuntan directamente a interpelar el diseño institucional del sistema político fabricado en 1998: ¿Acaso el sistema no debía ser más estable luego de establecido el entramado institucional de la nueva Constitución? ¿No debía mejorar el escenario de gobernabilidad en el país y asegurar la estabilidad del sistema?

En la práctica las respuestas no son afirmativas y, por el contrario, la crisis política y la desinstitucionalización se agravaron al extremo. La crisis de representación de los partidos políticos empeoró y el sistema en su conjunto ha sido cuestionado por un conjunto de nuevos actores sociales y políticos que, en muchos de los casos, han puesto en juego una visión y unas consignas «antipolíticas»<sup>6</sup>.

### Nuevos actores sociales y políticos<sup>7</sup>

Luego de los sucesos de abril de 2005, es decir de la «insurrección» de los forajidos, estalló una importante movilización ciudadana y fue un momento de activación de una nueva izquierda social y de politización de amplios sectores de la sociedad civil, fundamentalmente en la ciudad de Quito.

<sup>3</sup> Echeverría, Julio: *El desafío constitucional*, Quito, Abya-Yala, ILDIS-FES, 2006, p. 55.

<sup>4</sup> Hacia fines de los 1990 la triada democracia-gobernabilidad-pobreza había sido trabajada y difundida por CORDES, convirtiéndose en una significativa referencia para ciertos círculos académicos y políticos.

<sup>5</sup> Según el espíritu de las reformas al sistema político, Mahuad tuvo un escenario favorable para el ejercicio del gobierno. Sin embargo, su régimen viabilizó el salvataje bancario que protegió los intereses financieros bajo la lógica de «socializar las pérdidas y privilegiar las ganancias».

<sup>6</sup> Las respuestas que hoy dan los diseñadores de la reforma de 1998 apuntan a criticar la(s) cultura(s) política(s) desde una visión claramente prescriptiva. Frente a esta respuesta, insatisfactoria para algunos, el reto radica en determinar el grado de relación entre la gestión política de la reforma neoliberal del Estado, el rediseño institucional del sistema político y el agravamiento de la crisis política en el Ecuador.

<sup>7</sup> Para esta parte del texto se retoman algunas ideas ya trabajadas para el ILDIS en «Trayectorias y conversiones de la multitud de abril», cuyos autores son Franklin Ramírez Gallegos, Pabel Muñoz y Paula Castello / Taller El Colectivo, Quito-Madrid, abril de 2006.

Algunos de estos sectores se asumieron como los representantes de un movimiento sin forma definida como los «forajidos», y otros/as ciudadanos y ciudadanas politizaron sus discursos y sus prácticas de manera más crítica, buscando recuperar la historia de movilización social del país, por lo menos la que se inició en los 1990 con la participación del movimiento indígena.

Respecto de las herencias políticas de la agenda neoliberal y sobre todo de las formas en las que se la enfrentó, hay necesariamente que resaltar la importancia y el legado del Movimiento Indígena Ecuatoriano (MIE) a la ampliación de la participación y la representación política en el país.

El MIE es sin duda el actor político más relevante de fines del siglo pasado. Su importancia y su centralidad son fundamentales en toda la década de los 1990 e inicios de la de 2000. Así, su presencia y participación puede rastrearse con claridad desde el levantamiento de 1990 hasta su llegada al poder en 2003. Su movilización (desde la constitución de Pachakutik) fue esencial para ampliar las fronteras de representación y democratización del juego político.

En ese contexto, la alusión al movimiento no debe ser leída únicamente en torno a la cuestión étnica sino, sobre todo, como parte de la construcción de un nuevo actor colectivo, de un sujeto político que emergió desde la sociedad civil y cuyas prácticas y conquistas políticas e institucionales han contribuido a la ampliación del espacio democrático. Hacia fines del siglo pasado las estrategias de las elites políticas ya no pudieron dejar de tomar en consideración al MIE, sea como un potencial aliado o como un directo contendor. La creación

de una burocracia estatal directamente involucrada en los problemas de los indígenas y controlada por ellos fue el reconocimiento institucional de su fortaleza política y de su capacidad de poner en riesgo la estabilidad de las coaliciones gobernantes. Otros actores sociales —sindicatos públicos, ecologistas, mujeres, negros, migrantes e incluso trabajadores— se movilizaron bajo el paraguas del movimiento indio haciendo una crítica recurrente a las políticas de ajuste estructural y buscando proteger y ampliar un conjunto de derechos. Su participación en el derrocamiento de Mahuad en enero de 2000 colocó en el horizonte político del país una agenda radical de transformación social que poco tenía que ver con el discurso participativo que las ONG o la cooperación internacional —de las que las mismas organizaciones indígenas eran en gran parte beneficiarias— ponían en boga por esos años ni con sus anteriores credenciales de reformistas democráticos. La disputa por el poder político estaba abierta y en ella se inscribía, sin ambigüedades, un nuevo actor social de origen rural que recababa un apoyo cada vez más fuerte de los sectores medios urbanos<sup>8</sup>.

A esta importante herencia política que supone el despliegue de participación del MIE y su oposición a la implementación de la agenda neoliberal, fundamentalmente en el período 1990-2003, se debe sumar el paulatino crecimiento de una nueva izquierda social que ha venido actuando desde diversos frentes (foros, colectivos, grupos urbanos populares y de jóvenes y mujeres) y que se deja

La participación del movimiento indígena no debe ser leída únicamente en torno a la cuestión étnica sino, sobre todo, como parte de la construcción de un nuevo actor colectivo cuyas prácticas y conquistas han contribuido a la ampliación del espacio democrático.

<sup>8</sup> ídem, p. 8.



ver, de manera confusa y amorfa, en las manifestaciones de abril de 2005 y la consecuente destitución del presidente Gutiérrez. Estos mismos actores y otros nuevos que aparecen en abril han politizado significativamente el escenario del último año y medio.

Pablo Andrade interpreta este mismo periodo como uno en que se afirma una «democratización de la democracia», en la medida en que diversos y nuevos actores sociales ensayan una expansión de la esfera pública desde la cual, y ello es lo más importante, pretenden disputar a los políticos el monopolio de las funciones de agregación de intereses y de representación política. También las agencias y los funcionarios estatales se verían frente a una exigencia de transparencia y un examen público de sus decisiones. Tales iniciativas son resistidas y bloqueadas, una y otra vez, por los partidos políticos y las instancias estatales<sup>9</sup>.

Así, se puede constatar: a) una fase ascendente de la sociedad civil y de sus organizaciones dentro de la vida política del país; y, b) la contradicción abierta que ello ha generado con los actores políticos establecidos. El principal conflicto democrático de los últimos quince años habría girado en torno al lugar que los nuevos actores sociales buscan ocupar dentro del proceso político y a las concesiones que la clase política está dispuesta a hacerles. Las mismas reglas del juego democrático

se sitúan, entonces, en el centro de un litigio político en que los partidos aparecen como defensores extremos del *statu quo*. Ello explicaría el carácter turbulento de la escena política, la emergencia de nuevos actores sociales y líderes políticos y, sobre todo, de formas singulares de acción política.

La vigencia de un espacio público relativamente abierto y disponible —uno de los legados democráticos vigentes en el país—, la progresiva extensión de una retórica de los derechos y de la ciudadanía, la inclusión de diversos actores colectivos en redes y foros globales alternativos, los efectos pedagógicos de la política de oposición del movimiento indio y de la misma dinámica democrática en general, la divulgación de un canon participativo con diversos sentidos y medios de realización, y la emergente oleada de gobiernos de izquierda en América Latina han supuesto también una serie de bagajes y experiencias que inspiran la actividad pública de

nuevos actores sociales y su abierta impugnación a los actores políticos dominantes.

La disputa entre fuerzas políticas consolidadas y actores sociales emergentes aparece, en suma, como uno de los diferendos constitutivos de la democracia ecuatoriana luego de la inicial etapa de retorno democrático (1978-1990). En este sentido, el alcance de la participación política de los ciudadanos y la aparición de nuevos actores sociales proyectados hacia la escena política cumplen en la actualidad un papel determinante en el carácter que pueda adoptar el proceso democrático ecuatoriano y se constituyen en otra de las herencias políticas de los últimos quince años.

No se trata de dilucidar cual de las “dos izquierdas” está en juego con la victoria de Rafael Correa y Alianza País sino de analizar ese triunfo sobre la base de las especificidades y las herencias políticas que se han construido desde inicios de los 1990.

<sup>9</sup> Véase Andrade, Pablo: «Democracia liberal e inestabilidad política en el Ecuador. Apuntes para una interpretación política», en la revista *Oasis* n° 11, Colombia, Universidad Externado, 2005.

## Breve conclusión

Como habíamos planteado al inicio, la lectura propuesta no se enmarca en dilucidar cuál de las «dos izquierdas» está en juego con la victoria de Rafael Correa y Alianza País en las últimas elecciones de Ecuador. Por el contrario, hay que analizar ese triunfo sobre la base de las especificidades y las herencias políticas que se han construido en el país desde inicios de los 1990.

La idea de preguntarse si Correa es un resultado de estas herencias políticas o representa más bien una salida a la coyuntura antipolítica, exacerbada desde abril 2005, tiene como objetivo pensar más en su futuro y sus potencialidades que en su relación con el pasado que aquí se ha descrito.

Sin olvidar que en su momento se pensó que el gobierno de Lucio Gutiérrez podía canalizar las expectativas puestas en juego desde los años noventa del siglo pasado, la gran ventaja de Correa

es que tiene intactas las posibilidades de construir una respuesta positiva a la pregunta planteada.

Si el gobierno de Correa logra transformar y convertir la vehemencia y el apoyo ciudadano antipartidista en una fuerza de apoyo a un proyecto político de nueva izquierda, podrá ir construyendo esa respuesta positiva. Si se entiende con claridad que es necesario construir un proyecto político y una estructura democrática que lo respalde y no sucumbir a las tentaciones personalistas y caudillistas, el nuevo gobierno podrá convertir sus actuales posibilidades en un proyecto de transformación que privilegie temas como la radicalización de la democracia social, política y económica, la profunda reforma que necesita el país y una integración regional democrática y progresista.

Las posibilidades de hacerlo parecen, como se decía, estar intactas.

