

#10,00

FLACSO - Biblioteca

# ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

---

No. 32, septiembre 2008

ISSN 1390-1249

CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53

Vol 13, Issue 3, September, 2008

Quito - Ecuador



**FLACSO**  
ECUADOR

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
Sede Ecuador



**ÍCONOS. Revista de Ciencias Sociales**  
Número 32, septiembre 2008  
Quito-Ecuador

ISSN: 1390-1249 / CDD: 300.5 / CDU: 3 / LC: H8 .S8 F53  
(Vol. 13, Issue 3, September 2008)

*Íconos, Revista de Ciencias Sociales* es una publicación de Flacso-Ecuador. Fue fundada en 1997 con el fin de estimular una reflexión crítica desde las ciencias sociales sobre temas de debate social, político, cultural y económico del país, la región andina y el mundo en general. La revista está dirigida a la comunidad científica y a quienes se interesen por conocer, ampliar y profundizar, desde perspectivas académicas, estos temas. *Íconos* se publica cuatrimestralmente en los meses de enero, mayo y septiembre.

Para la selección de artículos se utiliza un arbitraje bajo el sistema de doble ciego (*peer review*).

#### **Indexación**

*Íconos* está incluida en los siguientes índices científicos: Sociological Abstracts, Ulrich's, Hispanic American Periodical Index (HAPI), Thompson Gale (Informe Académico), EBSCO-Fuente Académica, Latindex-Catálogo, REDALyC (Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe) y CLASE (Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales).

#### **Íconos On Line**

Los contenidos de *Íconos* son accesibles *on line* en texto completo a través de los portales de CLACSO ([www.biblioteca.clacso.edu.ar/](http://www.biblioteca.clacso.edu.ar/)), REDALyC ([www.redalyc.org](http://www.redalyc.org)), DOAJ ([www.doaj.org](http://www.doaj.org)), FLACSO-Ecuador ([www.flacso.org.ec/html/iconos.html](http://www.flacso.org.ec/html/iconos.html)) y Tecnociencia (Consejo Superior de Investigación Científica de España).

Los artículos que se publican en la revista son de responsabilidad exclusiva de sus autores; no reflejan necesariamente el pensamiento de *Íconos*. Se autoriza la reproducción total o parcial de los contenidos siempre que se cite expresamente como fuente a *Íconos, Revista de Ciencias Sociales*.

**Director de Flacso-Ecuador:** Adrián Bonilla  
**Director de Íconos:** Eduardo Kingman Garcés  
**Editora de Íconos:** Matía Pía Vera T.  
**Asistente editorial:** Yasmín S. Portales Machado

#### **Comité editorial**

Felipe Burbano, Mauto Cerbino, Liser Coba, Gioconda Herrera, Edison Hurtado, Eduardo Kingman, Franklin Ramírez, Alicia Torres, María Pía Vera.

**Comité asesor internacional:** Andrés Guerrero (España), Blanca Murarorio (U. Vancouver, Canadá), Bolívar Echeverría (UNAM, México), Bruce Bagley (U. Miami, EEUU), Carlos de Mattos (PUC, Chile), Flavia Freidenberg (U. Salamanca, España), Francisco Rojas (Flacso, Costa Rica), Javier Auyero (UT- Ausrin, EEUU), Joan Martínez Alier (U. Barcelona, España), Joan Pujadas (U. Rovira i Virgili, España), Liisa North (U. York, Canadá), Magdalena León (U. Nacional, Colombia), Rob Vos (ISS, Holanda), Roberto Follari (U. Cuyo, Argentina), Víctor Bretón (U. Lleida, España), Lorraine Nencel (CEDLA, Holanda), Cecilia Méndez (U. California, Santa Bárbara, EEUU).

**Coordinadora del dossier "Lo público: Estado y sociedad civil en América Latina"**  
Analía Minteguiaga

**Ensayo gráfico e imagen de portada:** Valeria Coronel y Ana María Goetschel

**Diseño y diagramación:** Antonio Mena  
**Impresión:** Rispergraf

Envío de artículos, información, solicitud de canje: [revistaiconos@flacso.org.ec](mailto:revistaiconos@flacso.org.ec)  
Suscripciones, pedidos y distribución: [lalibreria@flacso.org.ec](mailto:lalibreria@flacso.org.ec)

©FLACSO-Ecuador

Casilla: 17-11-06362

Dirección: Calle La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro, Quito-Ecuador

[www.flacso.org.ec/html/iconos.html](http://www.flacso.org.ec/html/iconos.html)

Teléfonos: +593-2 323-8888 Fax: +593-2 323-7960

CDD 300.5 / CDU 3 / LC: H8 .S8 F53

Íconos: revista de ciencias sociales.—Quito: Flacso-Ecuador, 1997-

v. : il. ; 28 cm.

Ene-Abr. 1997-

Cuatrimstral- enero-mayo-septiembre

ISSN: 1390-1249

1. Ciencias Sociales. 2. Ciencias Sociales-Ecuador. I. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Ecuador)

# ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

No. 32, septiembre 2008  
ISSN 1390-1249  
CDD 300.5 / CDU 3 / LC H8 .S8 F53  
Vol 13, Issue 3, September, 2008  
Quito - Ecuador

## Sumario

### Coyuntura

---

- Participación ciudadana:  
la Constitución de 1998 y el nuevo proyecto constitucional** ..... 13-17  
Santiago Ortiz Crespo

#### Resumen

Este artículo busca analizar los alcances de la participación ciudadana en el nuevo proyecto de Constitución, comparándolo con los textos de la anterior Carta constitucional de 1998.

*Palabras clave: participación ciudadana, democracia, Constitución, Asamblea Constituyente, Ecuador*

- Despenalización del aborto y nuevo proyecto constitucional:  
un tema polémico** ..... 19-23  
Paula Castello Starkoff

#### Resumen

Este artículo revisa algunos de los momentos más destacados en la discusión sobre la despenalización del aborto a lo largo de los últimos años en Ecuador, a fin de identificar a los actores y sus argumentos.

*Palabras clave: despenalización, aborto, Asamblea Constituyente, Ecuador*

- Entre la asimilación y la diferencia:  
la Asamblea Constituyente y los territorios indígenas** .. 25-29  
Santiago Kingman

#### Resumen

Este texto discute los mecanismos que han asumido los pueblos indígenas de la Sierra y la Amazonía frente al Estado en la búsqueda por concretar sus demandas de inclusión.

*Palabras clave: inclusión, circunscripciones, territorio, indígenas, Asamblea Constituyente, Ecuador*

### Dossier

---

- Lo público: Estado y sociedad civil en América Latina** ..... 33-36  
Presentación del dossier  
Analía Minteguiaga

**Lo público hoy: lugares, lógicas y expectativas** ..... 37-48

Nora Rabotnikof

**Resumen**

El trabajo analiza el deslizamiento de lo público-estatal a lo público-social y concluye con una aproximación a las innovaciones que trae consigo “la vuelta del Estado”.

*Palabras clave: lo público, privado, Estado, sociedad civil, gestión pública*

**Lo público, lo estatal y la democracia** ..... 49-60

Oswaldo Iazzetta

**Resumen**

Considerando que la calidad de lo público no resulta indistinta para juzgar la calidad de una democracia, este trabajo se centra en lo público-estatal, como una vía de entrada para reflexionar sobre algunas tareas democráticas pendientes.

*Palabras clave: lo público, Estado, democracia, universalidad, ciudadanía*

**El espacio público como potencia.**

**Controversias sociológicas desde la experiencia participativa de Medellín** ..... 61-73

Franklin Ramírez Gallegos

**Resumen**

A través de un contrapunto entre los lineamientos normativos de la democracia deliberativa y ciertos abordajes sociológicos de los dispositivos de participación, el trabajo describe el proceso de planeación participativa en la ciudad de Medellín.

*Palabras clave: espacio público, planeación participativa, participación ciudadana, Medellín*

**¿Hay patria para todos? Ambivalencia de lo público y “emergencia plebeya” en la política de los nuevos gobiernos progresistas en Sudamérica** ..... 75-87

Marc Saint-Upéry

**Resumen**

El nuevo estilo de liderazgo político de los gobiernos progresistas en Sudamérica podría estar conectado con una “emergencia plebeya” que saca a la luz una corriente subyacente de “sociabilidad polimorfa”.

*Palabras clave: lo público, democracia, sociabilidad, Bolivia, Venezuela, Brasil, Ecuador*

**Lo público en el campo de la educación:**

**transformaciones recientes en la Argentina transicional y reformista** ..... 89-101

Análía Minteguiaga

**Resumen**

El artículo analiza las transformaciones recientes en torno a lo público, basándose en el caso de la educación pública en Argentina, en el contexto del retorno a la democracia y de la reforma educativa de la década de los 90.

*Palabras clave: lo público, educación pública, democracia, reforma educativa, Argentina*

Ensayo gráfico

---

**Espacios Alternativos** ..... 104-118

Valeria Coronel y Ana María Goetschel

**Economía política de las instituciones:  
entre la democracia y el desarrollo económico** . . . . . 121-130

Un diálogo con Adam Przeworski

René Ramírez Y Analía Minteguiaga

---

Temas

---

**Cuotas raciales, identidad negra y derechos en el Brasil** . . . . . 133-144

Gislene Aparecida

**Resumen**

Este artículo presenta datos sobre cómo los jóvenes, futuros beneficiarios del actual proyecto de cuotas raciales para el acceso a las universidades brasileñas, representan esta política.

*Palabras clave:* cuotas raciales, acción afirmativa, identidad negra, educación, derechos, Brasil

**Bolivia: hundimiento de la Asamblea Constituyente  
y naufragio del proyecto de Constitución** . . . . . 145-153

Alberto A. Zalles

**Resumen**

El trabajo analiza cómo el proceso constituyente en Bolivia antes que cumplir con las aspiraciones sociales y multiétnicas ha acentuado los problemas existentes, debido en parte, al centralismo que el MAS ejerce en la toma de decisiones.

*Palabras claves:* crisis política, Asamblea Constituyente, movimientos políticos Bolivia

---

Reseñas

---

Cynthia E. Milton, "The many meanings of poverty:  
Colonialism, Social Compacts, and Assistance in Eighteenth-Century Ecuador" - *Jorge Moreno* . . . . . 157-160

Jason Pribilsky, "La Chulla Vida:  
Gender, Migration, and the Family in Andean Ecuador and New York City" - *María Moreno* . . . . . 160-163

Ana María Goetschel, "Educación de las mujeres, maestras y esferas públicas.  
Quito en la primera mitad del siglo XX" - *Valeria Coronel* . . . . . 163-166

Alicia Torres y Jesús Carrasco, coordinadores, "Al filo de la identidad:  
migración indígena en América Latina" - *María Augusta Espín* . . . . . 166-169

Germán Grisales, "Sin maldad y colmado de frutales.  
El progreso, la integración y la globalización de una frontera amazónica colombiana,  
peruana, brasilera y antiguamente quiteña" - *Carmen Martínez Novo* . . . . . 170-172

Javier Auyero y Débora Swistun, Inflamable,  
estudio del sufrimiento ambiental - *Oliver Torres* . . . . . 172-174

## Summary

Coyuntura

---

- Citizen Participation: The Constitution of 1998 and the new Constitutional Project** ..... 13-17  
Santiago Ortiz Crespo

**Abstract**

This article argues that the new Constitutional Project upholds and builds the promises of citizen participation included in the Constitution of 1998, while it questions the relationship between civil society, political regimens and State.

*Keywords: citizen participation, democracy, Constitution, Constituent Assembly, Ecuador*

- Decriminalization of abortion and the project of New Constitution: a polemic issue** ..... 19-23  
Paula Castello Starkoff

**Abstract**

This article revisits some of the most important developments in the debate on abortion over the last few years, for the purpose of identifying the key actors and their contributions and responses.

*Keywords: decriminalization, abortion, Constituent Assembly, Ecuador*

- Between assimilation and difference: The Constituent Assembly and indigenous territories** ..... 25-29  
Santiago Kingman

**Abstract**

This article discusses the mechanisms used by Amazonian and highland indigenous communities in their effort to consolidate demands for political inclusion within the context of Constituent Assembly.

*Keywords: inclusion, circumscriptions, territory, indigenous, Constituent Assembly, Ecuador*

Dossier

---

- The public sphere in the transformation of the State-civil society relation in Latin-America** ..... 33-36  
Introduction  
Analía Minteguiaga

**The public sphere today: Places, logics and expectations.** ..... 37-48

Nora Rabotnikof

**Abstract**

This work analyzes the transformation of the state-public sphere into the state-social sphere, concluding with some brief comments on the innovations that have accompanied the “return of the State”.

*Keywords: public sphere, private, State, civil society, public policy*

**The public sphere, the State and democracy** ..... 49-60

Oswaldo Lazzeta

**Abstract**

The quality of the public sphere is a useful indicator of the quality of democracy. This article focus on state-public relations as a point of entry into the debate and allows us to discuss the tasks that democracy has yet to tackle.

*Keyword: public sphere, State, democracy, universality, citizenship*

**The public sphere as power. Sociological Controversies, the participatory experience of Medellín** ..... 61-73

Franklin Ramírez Gallegos

**Abstract**

This work discusses the participatory planning process of Medellín from the mid 1990s, through examining the contrast between the normative behavior of deliberative democracy and certain sociological approaches to participation.

*Keywords: public sphere, participatory planning, citizen participation, Medellín*

**Fatherland for all? Ambivalence of the public sphere and “plebeian surge” amongst the new progressive governments in South America** ..... 75-87

Marc Saint-Upéry

**Abstract**

New styles of leadership amongst progressive governments in South America might be in relation to a “plebeian emergency” which brings to light a growing trend towards “polymorphous sociability”.

*Keywords: public sphere, democracy, sociability, Bolivia, Venezuela, Brazil, Ecuador*

**The public space into the educational field: resent transformations in Argentina** ..... 89-101

Analía Minteguiaga

**Abstract**

This article analyzes the resent transformations into the public sphere, using the case of Argentina’s public education, in the context of the return to the democracy and the public educational reform in the 90s.

*Keywords: public sphere, public education, democracy, educational reform, Argentina*

Ensayo gráfico

---

**Espacios Alternativos** ..... 104-118

Valeria Coronel y Ana María Goetschel

**Political Economy of the institutions:  
between democracy and economic development** ..... 121-130

An interview with Adam Przeworski  
René Ramírez y Analía Minteguiaga

---

Temas

---

**Racial quotas, black identity and rights in Brazil** ..... 133-144

Gislene Aparecida

**Abstract**

This article presents information on those who are to benefit directly from the fruits of positive discrimination policies and the way these young people understand and represent them as a way of accessing to higher education.

*Keywords: racial quotas, positive discrimination, black identity, education, rights, Brazil*

**Bolivia: the sinking of the Constituent Assembly and  
the collapse of the Constitutional Project** ..... 145-153

Alberto Zalle

**Abstract**

This work analyzes how constituent process in Bolivia has not fulfill the social and multiethnic aspirations, instead it has stressed the existing problems, due to the centralist decision-making practices of the MAS (Movement Towards Socialism).

*Keywords: political crisis, Constituent Assembly, political movements, Bolivia*

---

Reseñas

---

Cynthia E. Milton, "The many meanings of poverty: Colonialism, Social Compacts, and Assistance in Eighteenth-Century Ecuador" - *Jorge Moreno* ..... 157-160

Jason Pribilsky, "La Chulla Vida: Gender, Migration, and the Family in Andean Ecuador and New York City" - *María Moreno* ..... 160-163

Ana María Goetschel, "Educación de las mujeres, maestras y esferas públicas. Quito en la primera mitad del siglo XX" - *Valeria Coronel* ..... 163-166

Alicia Torres y Jesús Carrasco, coordinadores, "Al filo de la identidad: migración indígena en América Latina" - *María Augusta Espín* ..... 166-169

Germán Grisales, "Sin maldad y colmado de frutales. El progreso, la integración y la globalización de una frontera amazónica colombiana, peruana, brasilera y antiguamente quiteña" - *Carmen Martínez Novo* ..... 170-172

Javier Auyero y Débora Swistun, "Inflamable, estudio del sufrimiento ambiental" - *Oliver Torres* ..... 172-174

# **Participación ciudadana: la Constitución de 1998 y el nuevo proyecto constitucional**

*Citizen participation:*

*The Constitution of 1998 and the new constitutional project*

Santiago Ortiz Crespo  
Profesor-investigador de FLACSO-Ecuador

Correo electrónico: [sortiz@flacso.org.ec](mailto:sortiz@flacso.org.ec)

Fecha de recepción: julio 2008

Fecha de aceptación y versión final: julio 2008

## **Resumen**

En este artículo se busca analizar los alcances de la participación ciudadana en el nuevo proyecto de Constitución, comparándolo con los textos de la anterior Carta de 1998, en el marco de crisis del régimen político. Se plantea que el nuevo texto mantiene y amplía los contenidos sobre participación respecto de la Constitución de 1998 y se formulan varios interrogantes sobre la articulación entre sociedad civil, sistema político y Estado en una fase de fortalecimiento estatal, debilidad de los actores sociales y un gobierno apático a la participación.

*Palabras clave:* participación ciudadana, democracia, Constitución, Asamblea Constituyente, Ecuador

## **Abstract**

This article analyses the scope of citizen participation in the new constitutional project in Ecuador. This work draws comparisons between the 2008 project of constitution and the 1998 Constitution within the parameters of a discussion about political regime crisis. It argues that the 2008 project upholds and builds upon the promises of participation included in the 1998 Constitution. The author questions the relationship between civil society, political regimes and the State in a context of state-strengthening, weak social actors and a government indifferent to participation.

*Keywords:* citizen participation, democracy, Constitution, Constituent Assembly, Ecuador

**A** casi diez años de la Constitución de 1998 y luego de un período accidentado de nuestra vida política, se convocó a una nueva Asamblea Constituyente en Ecuador en noviembre del 2007. Este artículo examina los alcances de la participación ciudadana en el nuevo texto constitucional, a la luz del marco institucional establecido hace una década, así como las políticas y las experiencias prácticas desarrolladas en los dos procesos constituyentes.

### Contexto y la Constitución de 1998

Hay tres elementos que marcan el contexto de la Constituyente del 98: la reforma neoliberal, la crisis política y el auge de nuevos movimientos indígenas y ciudadanos. En ese momento, la reforma del Estado estaba orientada por una visión neoliberal y dirigida a reducir el Estado y ganar en gobernabilidad, generando instancias “autónomas” de decisión, con participación de las élites vinculadas directamente con los organismos multilaterales y por fuera del control democrático de la población. Este esquema de gobernabilidad afectó a los grupos subalternos y perjudicó la distribución de poder, a la que se aspiraba mediante procesos participativos.

El segundo factor fue la crisis del régimen político que se desató a partir del 1995 y se expresó en la crisis de representatividad de los partidos y la inestabilidad política que afectó al sistema democrático representativo. Esta crisis trabó el proceso neoliberal y desinstitutionalizó al país. Ante ello, los actores subalternos cuestionaron una democracia que favorecía a las élites; cuestionamiento que no solo se expresó por canales institucionales, sino en protestas masivas por fuera de las instituciones. A comienzos de los 90 toman la iniciativa los pueblos indígenas, en torno a los cuales se agrupan movimientos ciudadanos y donde destaca el problema de la identidad,

que serán un factor importante para la formulación de la Constitución del 98.

La Constituyente de entonces busca resolver esta crisis política e integra varias demandas en términos de derechos y participación, pero con límites, debido al énfasis en la gobernabilidad y la consagración del mercado como eje del desarrollo. El texto introduce la participación como característica y finalidad del Estado, abriendo varios mecanismos de democracia directa. Genera incipientes nexos entre Estado y sociedad civil mediante consejos de derechos. Reconoce la diversidad étnica, generacional y de género de los actores. En términos de régimen territorial se plantea la descentralización y crean las juntas parroquiales rurales. En general se puede establecer que la Constitución reconoce derechos y genera un marco favorable para la participación.

Vale señalar que estas innovaciones se realizan conservando el esquema democrático representativo, sin construir una articulación coherente con la democracia participativa. Al no modificar la estructura presidencial y centralista del Estado no hay condiciones para una participación que incida en las decisiones estratégicas, que permanecen en cenáculos tecnocráticos ajenos a la ciudadanía. Hay avances significativos, pero parciales en cuanto a participación, sin una visión integral de la democracia. A esto se suma una falta de voluntad política de los partidos, celosos de su representación, factor que incidirá en lo posterior ausencia de leyes secundarias y mecanismos que operativicen la participación ciudadana.

### Experiencias de participación ciudadana

A partir de este marco se puede examinar las políticas y las prácticas de participación en el período 1998-2008. Por una parte se destaca la constitución de consejos de derechos, que permiten a grupos discriminados incidir parcialmente en las políticas públicas. A nivel

local se dan experiencias protagonizadas por actores que impulsan diversas formas de planificación, programas de desarrollo y presupuestos participativos. Estas experiencias se mueven en el marco de una “ola” de descentralización que aunque no reforma el Estado, genera un ambiente favorable a la participación, lo que se concreta en más de mil planes a escalas provincial, cantonal y parroquial.

En este lapso se da una baja utilización de los mecanismos de democracia directa, tales como referéndums, consultas o iniciativas legales de la ciudadanía y se nota la ausencia de procesos participativos en los servicios estatales tales como la educación, la salud, los bonos y otros programas focalizados del Estado.

Hay que señalar que los actores sociales encontraron vías más expeditas para influir en las políticas públicas. En particular varios actores tienden a una movilización extrainstitucional liderada por el movimiento indígena, orientada a frenar el TLC o la privatización de las empresas públicas. Sus acciones tienen impacto político y logran derrocar gobiernos. Sin embargo la movilización no es suficiente para incidir en el desenlace de las crisis políticas, pues son repuestos gobiernos que siguen las políticas neoliberales anteriores.

En este proceso se constata un agotamiento de los actores que protagonizaron el enfrentamiento con el neoliberalismo. En ello inciden factores como la urbanización o la migración, pero también factores referidos a la falta de democracia interna y de agendas preactivas en los movimientos sociales; pero todas esas limitaciones no provocan, como esperaban las élites, el fin de las acciones colectivas, sino su transformación hacia formas de participación de baja organicidad y alta combatividad, que se expresan en paros cívicos locales y regionales y en movimientos como el de los “Forajidos” que protagonizan la caída de Lucio Gutiérrez.

En resumen, en este período asistimos a cambios importantes en el seno de una sociedad civil afectada por las políticas neoliberales

y en el de una institucionalidad fragmentada, que no logra reformarse. En esas condiciones los procesos participativos no logran institucionalizarse, viven aislados, distantes de la política a la que consideran “impura”, sin capacidad de democratizar la democracia representativa, que vive su peor crisis. Esa fragilidad de los procesos se debe tanto a la debilidad de los actores sociales como a su falta de interés para invertir tiempo y recursos en complejos procesos de intervención, cuando pueden modificar las políticas con acciones rápidas, de alto impacto, con características explosivas, muy al estilo de la cultura política ecuatoriana.

### La participación en el proyecto de Nueva Constitución

Con el arribo de Alianza País al gobierno se convoca a una nueva Asamblea Constituyente que delinea el marco institucional para la nueva fase “postneoliberal”. Esta Asamblea se convoca en un ambiente primaveral, propio de un nuevo gobierno y en ese sentido, presta a escuchar ideas y abierta hacia la experimentación democrática de los ciudadanos, actores sociales, gobiernos locales y ONG. Tanto en el período previo como en el debate en Montecristi, desde el exterior de la Constituyente como al interior —a través de asambleístas que provienen de diversas vertientes sociales— se plantean iniciativas que son recogidas en el largo texto constitucional.

El documento final de Montecristi mantiene los logros en cuanto a participación ciudadana de la Constitución anterior, pero los amplía, renueva y articula mejor con el Estado. Esto se refiere tanto a la parte dogmática de los derechos como al diseño institucional referido al sistema de equidad e inclusión, a la red de planificación y al “cuarto poder” de control social. Igualmente hay un amplio reconocimiento a las organizaciones sociales y comunitarias, así como a la participación en escenarios locales.

Desde el punto de vista conceptual la Constituyente entiende la participación como expresión de la soberanía popular, en su doble carácter, como expresión de la autonomía de la sociedad civil y como derecho de incidencia en el Estado. La define como la: “Intervención protagónica en la toma de decisiones en los asuntos públicos”, y en otro apartado la sitúa como expresión del “poder ciudadano”. Identifica a personas, comunidades, colectivos y nacionalidades como titulares de derechos, lo cual diferencia a este nuevo proyecto constitucional de otros de signo liberal, en donde el individuo es el único titular de derechos. Cuando se plantean los derechos políticos, se equipara el sufragio, la iniciativa popular, la consulta, la participación, el control social y la revocatoria de mandato.

Se profundiza el enfoque de derechos, en donde la participación aparece como un elemento clave para el ejercicio de la ciudadanía, tomando en cuenta un nuevo escenario marcado por la rectoría del Estado y un nuevo modelo de desarrollo. Se reconoce a múltiples actores y contempla un amplio abanico de derechos en espacios sectoriales –educación, salud, etc.– y enfatiza los derechos de los grupos de atención prioritaria –jóvenes, indígenas, mujeres, niños, discapacitados, adultos mayores. Se agregan nuevos derechos como la gestión democrática de la ciudad, la comunicación o la resistencia. Además se amplía y facilita el uso de mecanismos de la llamada “democracia directa”: consulta popular, referéndum, iniciativa legal y revocatoria de mandato.

La Constituyente reconoce a las organizaciones como titulares de derechos con facultad de intervención en la política pública, a reclamar, proponer obras, formular propuestas o debatir presupuestos. Las organizaciones populares tienen un papel clave en la economía, en la soberanía alimentaria y en el medio ambiente, como también en la gestión de la ciudad y como usuarias de los servicios. A las organizaciones indígenas se les reconoce formas

propias de autoridad y justicia, así como atribuciones en torno a la cultura, el desarrollo y medio ambiente. Al interior de la organización estatal se abre la puerta (que en la Constitución del 98 no existía) para que los pueblos indígenas puedan en parroquias, municipios y provincias decidir mediante consulta sus formas propias de autogobierno, con territorio y presupuesto. Esto obliga a los pueblos y nacionalidades a adaptarse a los límites de la demarcación oficial, lo que no es adecuado especialmente para las tierras bajas, tal como demandan los pueblos amazónicos.

A nivel nacional se abren el horizonte en relación con la planificación, el control social y los consejos de igualdad. Los consejos se los define como instancias orientadas a asegurar la plena vigencia de los derechos, diferenciadas de las entidades rectoras y ejecutoras. Una de las principales innovaciones tiene que ver con la definición de la planificación como participativa, en donde a los actores de la sociedad les corresponde intervenir en “todas las fases y espacios de política pública y la planificación” constituyendo consejos en todos los niveles de gobierno. También se institucionaliza la participación en el control social, la fiscalización al Estado y la lucha contra la corrupción, mediante un “cuarto poder” que tendrá el encargo de incentivar la participación, monitorear y fomentar políticas de transparencia, control y rendición de cuentas, aparte del importante encargo de designar las autoridades de control.

A nivel territorial recoge las experiencias locales en cuanto a la intervención de la ciudadanía. Aquí la participación aparece como un factor importante para mejorar la inversión pública, formular agendas de desarrollo, planificar y gestionar el presupuesto participativo. Reconoce múltiples instancias de participación –asambleas, veedurías, observatorios, etc.– e institucionaliza la “silla vacía” para convocar a los ciudadanos en temas que interesan a la ciudadanía.

## Algunos comentarios

Una crítica que se puede hacer al proyecto de Constitución actual es que no logra una articulación de la democracia participativa, directa, comunitaria y representativa, en una concepción clara de un nuevo tipo de democracia; de manera que la forma representativa aparece como predominante, aunque sí considera las otras formas mencionadas.

El texto constitucional avanza en el diseño institucional que vincula sociedad civil y Estado en temas como planificación, políticas públicas nacionales y locales o consejos de derechos y da un estatus importante al control social y lucha contra la corrupción. Al centrarse únicamente en el control y no mirar el conjunto de fundamentos y dispositivos participativos que constan en el texto constitucional, se puede reducir la participación a la sospecha y dejar de lado el carácter proactivo que tiene la democracia participativa. Hay que señalar que el Consejo de Participación y Control Social es una de las entidades estatales que tienen atribuciones sobre la participación, pero no es la única. Sin embargo, la autonomía de las organizaciones y actores ciudadanos no depende del Estado, sino de su consistencia política y movilización social, es decir, corre por cuenta de tales organizaciones y ciudadanos.

Por otro lado la participación aparece a lo largo y ancho del texto constitucional de manera dispersa. Cabe la pregunta si este exceso de retórica no tiene una intención de legitimación de la institucionalidad que se crea, más que expresar una auténtica voluntad política de renovación de la democracia y buscar un proceso donde haya un equilibrio entre Estado, mercado y sociedad civil. Esta pregunta tiene sustento si se mira el contexto actual, marcado por el fortalecimiento del Estado y el reflujo de los actores sociales, en donde la sociedad civil no parece tener la capacidad de contrabalancear el creciente poder estatal.

El gobierno de Rafael Correa, a diferencia de otros de “izquierda” de América Latina, no ha dado señales de comprender la importancia de la participación ni tener una política consistente en este campo. Es evidente que Alianza País tiene una estrategia de persistente enfrentamiento electoral, sin el desarrollo de procesos de participación ciudadana. En alguna ocasión uno de los Ministros de la política, Gustavo Larrea, se preguntaba para qué necesita el gobierno del tinglado participativo si han ganado una mayoría a través de las elecciones.

Tal vez esa preferencia por los mecanismos electorales explique la presión del equipo de gobierno para limar la participación en aspectos claves que pueden hacer ruido a su política nacionalista y de protagonismo estatal. Esto se da en temas críticos, como el consentimiento previo en proyectos extractivos o la limitación sobre el derecho de huelga de los trabajadores públicos.

A pesar de ello y de otras limitaciones que tiene el nuevo texto constitucional, la meta que se propusieron varios actores sociales de que se eleve el umbral de la participación respecto de la anterior Constitución, podría decirse que fue lograda. Inclusive la carta constitucional puede convertirse en una herramienta adecuada para lograr que esta “primavera” de experimentación democrática no se torne en un invierno de tutela estatal sobre la sociedad civil.

## Bibliografía

- Constitución Política de la República del Ecuador*, 1998. Disponible en <http://www.presidencia.gov.ec/modulos.asp?id=109>, visitado el 31 de julio 2008.
- Nueva Constitución de la República del Ecuador*, 2008. Disponible en [http://www.asambleaconstituyente.gov.ec/index.php?option=com\\_content&task=view&id=18730&Itemid=133](http://www.asambleaconstituyente.gov.ec/index.php?option=com_content&task=view&id=18730&Itemid=133), visitado el 31 de julio 2008.