

ECUADOR Debate

CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira,
Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga,
Freydy Rivera Vélez, Marco Romero.

Director: Francisco Rhon Dávila. Director Ejecutivo del CAAP
Primer Director: José Sánchez Parga. 1982-1991
Editor: Freydy Rivera Vélez
Asistente General: Margarita Guachamín

REVISTA ESPECIALIZADA EN CIENCIAS SOCIALES

Publicación periódica que aparece tres veces al año. Los artículos y estudios impresos son canalizados a través de la Dirección y de los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones, comentarios y análisis expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

© ECUADOR DEBATE. CENTRO ANDINO DE ACCION POPULAR

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$ 30

ECUADOR: US\$ 9

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 12

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR US\$ 3

ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-173B, Quito-Ecuador

Telf: 2522763 . Fax: (5932) 2568452

E-mail: caap1@caap.org.ec

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

PORTADA

PuntoMagenta

DIAGRAMACION

Martha Vinuesa

IMPRESION

Albazu Offset



ISSN-1012-1498

ECUADOR DEBATE

68

Quito-Ecuador, agosto del 2006

PRESENTACION / 5-6

COYUNTURA

El Mercosur y su encrucijada: entre la disolución y un replanteo radical / 7-18

Mario Rapoport y Andrés Musacchio

De hojas de ruta a vericuetos: la reforma política en el Ecuador post-abril / 19-44

Edison Hurtado Arroba

Conflictividad socio – política Marzo–Junio 2006 / 45-50

TEMA CENTRAL

Los jóvenes en el Ecuador / 51-76

Chrystiam Cevallos

Comprender lo joven sublimación y condena:

los desencuentros del discurso / 77-88

Francisco Cevallos Tejada

Jóvenes y territorios urbanos: la noche en el centro paceño / 89-102

J. Alejandro Barrientos Salinas

Política vieja vs. sociedad joven / 103-108

María Paula Romo

Encuentro y desencuentro entre jóvenes y viejos

en los cargos de autoridad / 109-130

Máximo Quisbert Q.

Juventud, participación y ciudadanía Reflexiones para

la construcción del movimiento juvenil / 131-142

Pablo Romero Guayasamín

DEBATE AGRARIO

Inmigración de pueblos indígenas a España.

Los saraguros en el municipio de Vera (Almería) / 143-160

Pilar Cruz Zúñiga

ANÁLISIS

"Mas ciudad", menos ciudadanía: renovación urbana
y aniquilación del espacio público en Guayaquil / 161-198

Xavier Andrade

Salvador Allende, narcisismo, crisis y bancarrota
de la Izquierda chilena de los años 1970 / 199-222

Roberto Santana

Viabilidad de la aplicación del derecho autonómico
en la realidad ecuatoriana / 223-248

Xavier I. Macero

Reflexiones en torno a la migración internacional / 249-260

Rodolfo Casillas R.

RESEÑAS

El Gran Ausente: Biografía de Velasco Ibarra / 261-262

Ximena Sosa Buchholz

Viabilidad de la aplicación del derecho autonómico en la realidad ecuatoriana

Xavier I. Macero*

Sumario: En síntesis, se debe dejar de satanizar el modelo de Estado central con afirmaciones como "el Estado central ha sido el causante de la pobreza que existe en el Ecuador" o "los problemas económicos y políticos que sufren hoy en día varios gobiernos locales es fruto del Estado centralista", porque lejos de ser ciertas y traer soluciones, fomentan una mayor inestabilidad social.

Palabras Claves: autonomías, región, derecho, política, descentralización, democracia.

En los últimos años el régimen democrático ecuatoriano ha estado a punto del colapso, debido a una serie de actos corruptos realizados por varias administraciones gubernamentales que han utilizado a la política como un instrumento idóneo para satisfacer sus deseos de poder. Esto ha producido que los ecuatorianos cansados de tanta infamia reaccionen en contra de ellos, provocando un ambiente de inestabilidad, desconfianza e inseguridad en el país.

Tras el último caos institucional y político que impuso la destitución del Presidente Lucio Gutiérrez, el actual gabinete presidencial se ha esforzado en establecer la calma y recuperar el ambi-

to de Estado de derecho en el país. A pesar de ello, varias autoridades públicas aducen que es el momento de instaurar un nuevo modelo de "división política administrativa del Estado", que logre resolver los graves problemas de centralización, concentración y obsolescencia que tiene el actual sistema y poder generar de esta manera un verdadero Estado de Bienestar. Proponen al régimen de Autonomías como la mejor opción.

Este trabajo tiene como objetivo analizar el fondo de la problemática política y social ecuatoriana e investigar la evolución y situación actual del Estado Autónomo en España, a fin de analizar si realmente la propuesta defendida por varios alcaldes y prefectos de instaurar un nuevo modelo de "división política administrativa del Estado" fomentará la unidad nacional y desarrollo económico del Ecuador. El propósito será consti-

* Profesor – investigador de la Escuela Politécnica del Litoral – ESPOL.

tuir un documento orientado a dilucidar el debate político existente.

La disyuntiva entre el poder central y el estado de autonomía

La pugna por mantener o un gobierno central o uno autonómico es un dilema que viene siendo arrastrado desde mucho antes de los inicios de la República. Fundamentalmente originado por la serie de crisis económicas y sociales producidas en momentos puntuales de la historia y sostenido por el protagonismo económico y político alcanzado por las ciudades de Quito y Guayaquil.

El gobierno central y la regionalización

Tradicionalmente, las regiones representativas del Ecuador han sido la costa, la sierra centro – norte y la sierra sur. Las ciudades de Guayaquil, Quito y Cuenca, respectivamente, se han erigido como sus principales representantes. No obstante, sus respectivos ascensos económicos y protagonismo en la vida social se han originado en diferentes épocas.

Una vez conquistado el imperio inca por Francisco Pizarro, España instauró en esos territorios el Virreinato de Perú. Su extensión iba desde el actual Panamá hasta Argentina. Estaba compuesta por las Audiencias de Lima, Panamá, Santa Fe de Bogotá, la Plata de Charcas, Quito, Chile y Buenos Aires. Fue un territorio consolidado, cuya actividad comercial giraba principalmente alrededor de la explotación de plata de las minas de Potosí.

Los pueblos que hoy integran el Ecuador estaban comprendidos en La

Real Audiencia de Quito. Su economía giraba en torno de la explotación minera, pero tras declinar su producción a finales del siglo XVI, las actividades económicas se dirigieron principalmente a la producción textil, el agro pastoril y el comercio.

En el siglo XVII la industria textil alcanzó un gran apogeo. Fue el principal sustento económico de la Real Audiencia de Quito y el eje central de su organización comercial. Su centro de producción fue la sierra centro – norte, especializada en el tejido de lana de oveja. La unidad de producción económica fue la hacienda. En ella se realizaba la mayor parte de las actividades productivas que englobaba la elaboración de los tejidos, desde la cría de ganado hasta la obtención de la materia prima. Quito, Latacunga y Riobamba fueron los principales centros de fabricación textil.

Esta actividad produjo el ascenso económico principalmente de Quito, que a través de la producción del tejido lanar, pudo integrarse a la red comercial establecida en el Virreinato de Perú y ocupar un lugar destacable. Esto le permitió alcanzar un protagonismo social predominante que originó el sentimiento quiteño de ser siempre el centro del poder nacional y eje del desarrollo de la república.

Simultáneamente, las demás regiones iban especializándose en otras actividades comerciales. La sierra sur se dedicó al tejido de algodón, a la cría de ganado mular y a la explotación de la cascarilla; y la costa al cultivo del cacao y a la fabricación de barcos. Cada uno tuvo su propio mercado y organización comercial. Los primeros comercializaron con varias zonas del Virreinato de

Perú; pero los segundos, representados principalmente por Guayaquil, optaron por el comercio internacional, obteniendo gradualmente una mayor independencia del mercado nacional.

Poco a poco las actividades económicas iban conformando las distintas subregiones que hoy existen en el país. Subregiones que fueron fortalecidas gracias a la inmensa autonomía otorgada por la monarquía española, quienes permitieron a cada pueblo organizar y capitalizar sus producciones y comercio regional. En este aspecto jugaron un papel importante los cabildos locales, pues se encargaron de velar por el bienestar social, económico y político de sus respectivas comunidades. El ejercicio autónomo del poder iba siendo usual en cada región, ya que tenían una plena participación en las decisiones concernientes a sus intereses particulares. Sólo debían cumplir con las exigencias fiscales impuestas por la monarquía.

En el siglo XVIII se produce el ascenso económico de Guayaquil, gracias a la disminución de la producción textil y al aumento de la producción y exportación del cacao. El debilitamiento textil se debió principalmente a las medidas que fomentaron el libre comercio internacional y al agotamiento de la plata de las minas de Potosí. Lo primero ocasionó un aumento en las importaciones de paños y tejidos provenientes de Europa, que paulatinamente fueron sustituyendo a los tejidos nacionales, y lo segundo provocó un descenso en el comercio regional (su sustento era la explotación de plata de las minas).

El auge económico del cacao fue producto de la apertura comercial con-

traída. Esto permitió legalizar actividades que se realizaban por medio del contrabando (Lima y Caracas ejercían el monopolio comercial); establecer nuevas relaciones comerciales con varias colonias europeas; y consolidar el protagonismo de Guayaquil en la sociedad (la ciudad fue el centro productivo del cacao). Asimismo, ayudó a fortificar una diferencia cultural predominante: la identificación de la costa con medidas que fomentan el libre comercio y aumento de exportaciones, y de la sierra con medidas que promuevan el proteccionismo. Duró hasta inicios del siglo XIX.

Cuenca, por su parte, no tuvo un ascenso económico tan destacable como Guayaquil y Quito, pero al ser el centro económico de la sierra sur, se la considera como el referente de los intereses de esta región.

Por otro lado, el siglo XVIII se caracteriza también por la aparición del primer conflicto político referente a la distribución del poder, tras la implementación de las reformas borbónicas. Su instauración tuvo como objetivo incrementar los ingresos económicos y recuperar el control político de las colonias. Lo primero condujo a fomentar la venta de las tierras a través del mecanismo de las composiciones (otorgamiento de títulos de propiedad por parte de la Corona), incrementar la venta de títulos de nobleza y cargos públicos, sancionar el libre comercio internacional, etc.; y lo segundo comportó aumentar la burocracia para centralizar la administración pública y frenar tanto la autonomía que iban adquiriendo las instancias locales como la participación de los criollos en las decisiones estatales.

Este último hecho asentó sustancialmente el sentimiento autonomista por parte de los criollos, que posteriormente se traduciría en deseos de independencia. Deseos fortalecidos gracias a la crisis de la monarquía española provocada por la invasión de Napoleón.

La etapa de independencia del Ecuador tiene dos momentos bien diferenciados: el primer grito de independencia o "revolución quiteña" (10 de agosto de 1809) y la batalla del Pichincha o "imposición revolucionaria" (24 de mayo del 1822).

La primera revolución independentista se caracterizó por ser un levantamiento quiteño aislado, movido por el deseo de reafirmar su autoridad y mantener el control de las regiones. *"La Revolución quiteña de agosto de 1809 puede entenderse como un intento de la capital por recuperar todos sus territorios y reafirmar su autoridad en todas sus provincias"*¹. Esto, unido a la situación de plena calma en que se desarrolló, trajo consigo una ausencia del apoyo popular, por lo que no fue difícil para los españoles repelerla y eliminarla. *"Era una revolución que promovía los intereses de las clases dominantes de la Sierra central, que no siempre coincidían con los de las otras provincias"*²

La violencia con que se desarrollaron la represión y encarcelamiento de los intelectuales revolucionarios provocó la unificación de la nación en contra

de los abusos cometidos por el gobierno español. "Los presos se convirtieron en el símbolo de la ciudad oprimida"³ Violencia que tuvo su clímax el 2 de agosto de 1810, tras la matanza de cerca de 300 personas provocada por los intentos de un grupo de quiteños por liberar a los patriotas revolucionarios.

La imposición revolucionaria se originó con la independencia de Guayaquil. A partir de ahí, se empezó una intensa campaña libertaria comandada por Sucre (representante de Simón Bolívar) que se consumó en la Batalla del Pichincha.

Lastimosamente el logro alcanzado no fue acompañado por un proyecto político nacional, que ayude a establecer la organización política – administrativa del país naciente; por lo que se le hizo relativamente fácil a Bolívar incorporar a todas las regiones de la antigua Real Audiencia de Quito a su proyecto de constitución de la Gran Colombia, gracias a su enorme reputación y poderío armado.

Esto muestra que detrás de los procesos de independencia nunca hubo una verdadera unidad nacional que dirigiera comúnmente los destinos de los ciudadanos y propiciara la consolidación de una nueva república. Hubo más bien deseos aislados de las regiones por acentuar su poder político. El miedo, horror, y atropellos experimentados por las violentas represalias efectuadas por

1 C. Landázuri, "La independencia y la etapa gran colombiana (1809 – 1830)", *Ecuador: Raíces del presente*, Quito, La Hora, 2003. Disponible en: <<http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia6.htm>>

2 *Ibid.*

3 *Ibid.*

parte de los españoles solo provocó una unión esporádica en busca de un objetivo común.

Adicionalmente, las guerras de independencia dejaron consolidado en las mentes de los ciudadanos la figura del caudillo militar. Figura que será de un lado árbitro y regulador de los conflictos entre las oligarquías y las facciones políticas, y de otro, fuente de desestabilización social gracias al continuo ejercicio de prácticas dictatoriales y autoritarias.

La permanencia de los pueblos de la Real Audiencia de Quito en la Gran Colombia duró tan sólo ocho años. Su separación fue motivada por medidas adoptadas que estuvieron en contra de los intereses serranos. La sanción de medidas liberalizadoras del comercio; la supresión de los vínculos, mayorazgos y tributos indígenas; y el despojo de la antigua gobernación de Popayán que tradicionalmente había pertenecido al pueblo quiteño son algunos ejemplos.

Tras la separación de la Gran Colombia, se empezó a discutir el tipo de gobierno que debía implantarse, el territorio que conformarían y el nombre del jefe de estado. Este proceso tuvo grandes inconvenientes debido a la característica desunión regional. Quito pretendía instaurar un gobierno central fuertemente cohesionado, mientras que Guayaquil y Cuenca deseaban un gobierno casi federal entre provincias iguales y casi soberanas. Ninguno de ellos aceptaba las pretensiones quiteñas de querer ser el eje organizador y de control de la naciente nación. Sin embargo, tras el miedo de que se produzca cualquier intento conquistador por parte de Colom-

bia o Perú se llega al consenso de establecer en 1830 la República del Ecuador conformada por los territorios de la antigua Real Audiencia de Quito, organizada políticamente bajo un gobierno central radicado en Quito y socialmente bajo la distribución estamental existente en la época colonial.

Al no haber un verdadero sentimiento de unión de las distintas regiones, la sustentación del gobierno central sería prácticamente una quimera. Esto refleja un hecho característico en el Ecuador que ha sido la fuente principal de todos los conflictos políticos y sociales producidos posteriormente: la ausencia de una unidad nacional real que dirija mancomunadamente los esfuerzos de las distintas regiones.

Los 30 años siguientes se caracterizaron por la presencia de disputas políticas y armadas que ocasionaron una fuerte inestabilidad social, llegando a su cenit en 1859 con la casi desaparición del Ecuador como Estado independiente.

Pese a este estado de turbulencia social, en 1860, el Presidente García Moreno instaura en el Ecuador un gobierno fuertemente centralizado y cohesionado, que logró disminuir sustancialmente la profunda fragmentación regional, recobrar la legitimidad del poder, mejorar la infraestructura estatal e integrar definitivamente todos los territorios que conforman la nación. Su proyecto político se basó en principios y valores católicos, con medidas administrativas tendientes a disminuir la autonomía de los municipios y fortalecer el poder ejecutivo, y una campaña educativa (comandada por la Iglesia) dirigida a fundar

la unión a través de la religión. Gracias a ello, y ayudado de una Constitución elaborada a la medida de sus pretensiones, pudo conseguirse la tan ansiada unidad nacional.

Este hecho marcó un hito en la historia nacional, porque a más de dar un definitivo golpe al regionalismo existente, logra instaurar una forma de gobierno que permanecerá a lo largo de la historia nacional. No obstante, su manutención no ha sido fruto de ese sentimiento de unidad logrado – que a la postre se diluiría –, sino más bien a otras dos razones fundamentales: la clara política de interés de los gobiernos civiles (varios de ellos representantes de las oligarquías o facciones políticas) manifestada tras las plétoras productivas del cacao, industria textil, banano y petróleo principalmente; y la instauración de los gobiernos militares, tras una situación de crisis social.

En el fondo la ausencia de un legítimo sentimiento de unidad nacional ha pesado mucho en el Ecuador, pues ha imposibilitado la realización de un proyecto político a largo plazo y ha motivado las constantes crisis políticas y sociales de la nación. Condiciones que a la larga han propiciado un mayor asentamiento de la pobreza y desigualdades sociales.

Situación actual

El sistema político ecuatoriano sufre una profunda crisis. Prácticas deshonestas y pérfidas decisiones han debili-

tado su legitimidad; conflictos internos, pugnas de poderes y acontecimientos exógenos han menoscabado su economía; y, la ausencia de mecanismos idóneos de atención a las demandas sociales han originado un ambiente de violencia social. Pese a ello, se espera que la comunidad política pueda encontrar una solución eficaz que ponga fin a sus continuas disputas y pueda establecer la tan deseada armonía institucional.

Tras la instauración de la XVIII constitución (1998), el Ecuador no ha sabido concretar una estabilidad política que permita la consolidación del sistema. Así como también posibilite la atención equitativa de las demandas sociales y permita la participación imparcial de la sociedad civil en las decisiones cruciales para el país. Cada grupo político o movimiento social lucha por defender lo suyo, tratando de hacer prevalecer sus intereses, cayendo en muchos de los casos en posturas dogmáticas y siendo reacios a un diálogo recíproco entre las partes que provoque un consenso justo.

Y es que el sistema democrático en el Ecuador adolece de un vacío sustancial, pues la sociedad en general no ha asumido los valores y actitudes necesarias que propicien su sustento. *“La democracia en el Ecuador fue una invención radical de finales de los años 70”*⁴ Al haberse producido en un período de transición pacífico, con un antecedente económico solvente y como resultado de una decisión militar; la adopción de

4 P. Andrade, “El imaginario democrático en el Ecuador”, en F. Burbano de Lara (ed.), *Antología: Democracia, gobernabilidad y cultura política*, Quito, FLACSO, 2003, pág.384.

la Constitución se tradujo en una superposición interesada – y no un reemplazo verdadero – de valores y reglas de juego a una tradición política y social claramente definida. Fue un pacto de líderes políticos, militares y sociales y no una solución crucial de la población para salir de un estado de caos o desestabilidad social.

Esto provocó que los valores democráticos (como tolerancia, imparcialidad, igualdad, respeto, libertad, etc.) no queden instaurados en el corazón de los ecuatorianos, que las prácticas políticas tradicionales no fueran erradicadas y que no exista un consenso verdadero que legitime su adopción. Los ciudadanos nunca fueron conscientes del significado que este cambio político producía, y los políticos tan sólo se preocuparon de adecuar su clientelismo, autoritarismo y populismo a las nuevas reglas del juego. No hubo un esfuerzo mancomunado del pueblo y el gobierno por sostener el sistema.

Con esto no se quiere justificar las pretensiones de ciertos partidos políticos, que en ese entonces, reclamaban una revolución militar como paso previo a la democracia, ya que ese cambio debía surgir de la propia sociedad, como necesidad de estabilidad y justicia.

La fragilidad institucional se encuentra reflejada principalmente en el débil estado de las instituciones públicas, la pugna de poderes entre el Ejecutivo y Legislativo y el debilitamiento de los partidos políticos.

El debilitamiento de las instituciones públicas ha sido un hecho que se ha ido produciendo de forma paulatina, fruto principalmente de la ausencia de una continua decisión política de fortalecer el sistema estatal y de los constantes actos de corrupción cometidos por las autoridades públicas, que han ido desvirtuando gran cantidad de fondos públicos en beneficio propio. Los continuos casos de malversación de fondos, la ineficiencia de las instituciones estatales, el estado de atraso de varias poblaciones del Ecuador, etc., son algunos ejemplos de ello.

La pugna de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo ha estado presente desde los inicios, ejemplo de ello son los conflictos producidos en 1979 entre Jaime Roldós (Presidente del Ecuador) y Assad Bucaram (Presidente del Congreso Nacional); y que hoy en día es un suceso “normal” que ocurre en la política ecuatoriana. Esto se debe principalmente a la fragmentación institucional de los partidos políticos, al autoritarismo o incapacidad del ejecutivo para lograr consensos, a las rivalidades entre los líderes de los partidos políticos y al protagonismo político. *“La pugna de poderes hace de las instituciones y del orden político una fuente adicional de conflicto y corta los vínculos entre el régimen político y sociedad”*⁵

Pese al desprestigio, irrespeto, indignación que esto produce ante las miradas de todos los ecuatorianos, no se ha tratado de buscar una solución, y

5 F. Burbano de Lara y M. Rowland, “Conclusiones y recomendaciones generales”, op.cit., pág. 164.

más bien se ha convertido en un continuo problema gubernamental. Así, es usual observar que el Congreso Nacional utilice los juicios políticos como instrumento de rectificación de las políticas públicas y no sólo de control del Ejecutivo; o el Ejecutivo, por su parte, utilice la conformación de su gabinete ministerial o, peor aún, recaiga en prácticas corruptas para lograr consensos.

Lo importante de esto es estar consciente de que la fortaleza y permanencia de la democracia depende de su capacidad para identificar, procesar y solucionar el conflicto dentro de los límites institucionales reconocidos y permitidos y no utilizando medios ilegítimos que al final terminan desprestigiando a la comunidad política en general. Por su parte, los partidos políticos han perdido toda su legitimidad.

“Tradicionalmente los partidos políticos – en tanto organizaciones – han consistido en la conformación de diversos grupos aglutinados entorno a determinadas personalidades antes que unidos en base de consideraciones de tipo ideológico o doctrinal.”⁶

Sin embargo, en la XVIII Constitución los partidos políticos fueron concebidos “como el eje de la representación política, como el único eslabón legítimo entre la sociedad y política”⁷, “como escuelas estatales y mediadores necesarios de la demanda social”⁸

De esta suerte, su justificación radicaba en que debían constituirse en el

lugar en donde los ciudadanos podrían expresar y discutir todas sus demandas y necesidades, para ser plasmadas en políticas sociales, y así, poder ser llevadas al gobierno para su posterior atención. Debían elaborar modelos de intervención política y de estructura institucional opuestos a la forma partidista habitual. A la vez que servían de instrumento de inserción de los ciudadanos en la vida política del país, convirtiéndose, de esta manera, en una verdadera institución de representación de los intereses sociales.

No obstante, esto no ha sucedido en el Ecuador, ya que los partidos políticos no cuentan con mecanismos adecuados para el procesamiento de las demandas sociales, no poseen canales propicios de representación, ni responden a una ideología bien definida. Lo que les ha llevado tan sólo a atender los intereses de ciertos grupos sociales, sufrir de una fragmentación partidaria, aceptar personas que refuercen sus intereses y que les den cierta aceptación popular (cayendo en la admisión de individuos con escasos conocimientos y experiencia política), atender a discusiones de sus líderes políticos y dejar la atención de problemas cruciales de la sociedad, respondiendo tan sólo a sus deseos intensos de alcanzar el poder; es decir, a caer, de cierta forma, nuevamente en su concepción tradicional.

Este mal accionar que sufren los partidos políticos se debe en buena me-

6 A. Menéndez – Carrión, “La democracia en el Ecuador: desafíos, dilemas y perspectivas”, op.cit., pág. 199.

7 F. Burbano de Lara y M. Rowland, op.cit., pág. 179.

8 L. Verdesoto, “Mestizaje y ciudadanía”, op.cit., pág. 150

dida al mismo sistema político, ya que lejos de corregir sus falencias y fortalecer su funcionamiento y mecanismos de representación, ha tratado de degradar su accionar político. Muestra de ello son los decretos aprobados por la Asamblea Nacional Constituyente de 1998, en la que se introdujeron las candidaturas independientes y la votación unipersonal, que lejos de delimitar su actuación, ha traído la aparición de una serie de partidos fantasmas, complicando aún más la situación política de la nación

Junto a la fragilidad política e institucional se encuentra la persistente crisis económica que sufre el Ecuador. Crisis que ha sido producto del endeudamiento externo, de las políticas paternalistas y demagógicas, de la aplicación de políticas neoliberales erróneas, de los desastres naturales y acontecimientos exógenos ocurridos, de las prácticas corruptas de los actores sociales y de la ausencia de acuerdos políticos. Crisis que llegó a su punto crítico en el gobierno de Jamil Mahuad y que ocasionó la instauración de la dolarización en el país. Este cambio ha generado que, en más de una ocasión, el gobierno se empiece en cumplir los objetivos económicos del Fondo Monetario Internacional (FMI), dejando a un lado la solución de los problemas sociales del país.

En consecuencia, el gobierno ha sido conducido a un camino sin salida, ya que hoy en día no sólo debe preocuparse por propender la estabilidad del

régimen democrático, sino que también debe buscar soluciones a la crisis económica heredada. Así ha buscado adoptar políticas que logren equilibrar ambos aspectos, sin embargo, en la práctica esto no ha sido posible, ya que el cumplimiento de un objetivo se lo consigue a costa del deterioro del otro.

Por último, está la cultura política predominante. Como fue mencionado al inicio de este apartado, al no haber contado el régimen democrático con un pacto común desde su fundación, los valores y tradiciones que imperaban inicialmente se han mantenido a lo largo de estos años. Al punto que es común observar discursos demagogos, actuaciones autoritarias, nepotismo de las autoridades públicas, favoritismo en la aplicación de ciertas leyes y reglas, adecuación de las leyes a ciertas pretensiones políticas, etc. Mermando de este modo la igualdad y el bienestar común de todos los ciudadanos:

“La cultura política ecuatoriana prescinde del concepto de “igualdad ciudadana”, propia del mito de la modernidad, en el momento de establecer relaciones de autoridad. Lejos de promover la igualdad, el juego político articula, recrea y legitima las desigualdades sociales.”⁹

En consecuencia, las correctas prácticas políticas dependen tanto del bienestar de las instituciones políticas, como de los valores que dirigen su accionar, ya que lo primero ayuda a configurar un espacio que brinde las garan-

9 F. Burbano de Lara, “Democracia, cultura política y gobernabilidad –los estudios políticos en los años noventa–, op.cit., pág. 35.

tías necesarias para un adecuado ejercicio de la política, y lo segundo asegura la estabilidad requerida para su permanencia y desarrollo.

Tras todo esto los ecuatorianos han quedado prácticamente desamparados. Esta situación ha traído variadas reacciones. Por un lado está su aislamiento, impotencia y pérdida de interés en involucrarse en la vida política, debido principalmente a las trabas que ésta impone. Pero por otro lado, ha generado un fuerte sentimiento de impaciencia, indignación, odio y repudio a la clase política, que ante la aparición de cualquier acto corrupto, se traduce en la realización de protestas, movilizaciones o paros nacionales:

“La sociedad ecuatoriana comienza a cuestionar a los partidos desde dos ángulos: las posiciones más tradicionales critican a los partidos como monopolios de acceso de poder y, de esta forma, la califican como instancias “naturales” de corrupción; y desde otro ángulo (...) los movimientos sociales cuestionan la capacidad de resolución de los principales temas políticos por parte de los partidos”¹⁰

En consecuencia, citando a Felipe Burbano Lara, se puede decir que: “*En el caso ecuatoriano, las relaciones entre el Estado y sociedad no están medidas por un reconocimiento universal de los*

*derechos civiles y políticos de los ciudadanos, sino más bien por su vigencia selectiva. No todos los sujetos políticos se han constituido como ciudadanos con derechos a ser ejercidos y reconocidos. Se podría decir, más bien, que la mediación ciudadana funciona para las clases altas, poseedoras de una cierta noción de igualdad entre ellas, pero no para las clases bajas. Las clases altas tienen el derecho, casi exclusivo, a participar en las decisiones políticas del Estado”*¹¹.

El retorno de los intentos de autonomía¹²

Tras la última crisis social, vuelve al debate político las propuestas tendientes a sustituir el modelo de Estado central por un régimen de autonomías. Su justificación radica principalmente en la obsolescencia, fracaso y perjuicio que el sistema de gobierno central ha causado al Ecuador. Frase como: “el modelo real de administración centralizada del Estado ecuatoriano ha fracasado, afectando a todas las provincias y cantones del Ecuador y obstaculizando el progreso y bienestar de los ecuatorianos,”¹³ da cuenta de ello.

Ante tal afirmación cabría preguntarse, ¿por qué ha fracasado el modelo de gobierno centralizado instaurado en la XVIII Constitución y mantenido hasta

10 L. Verdesoto, op.cit, pág. 151.

11 F. Burbano de Lara, op.cit, pág. 36.

12 Este apartado tiene su origen en el artículo “Descentralización: entre el servicio para la gente y el poder para las regiones”, de F. Corral Burbano de Lara.

13 Comisión designada de Alcaldes y Prefectos, *Proyecto de Ley para el Ejercicio de las Autonomías*, pág. 2

la actualidad?, ¿es realmente el poder central el maligno enemigo de tanta desgracia del país?, ¿es efectivamente el bienestar del país lo que persigue el proyecto de ley o simplemente busca acentuar aún más el poder político de la partidocracia?

El consenso alcanzado en 1978 para establecer un gobierno centralizado giró alrededor de la riqueza producida por la explotación del petróleo. Al ver que el Ecuador experimentaba uno de los mayores auges económicos de su historia, nadie quería quedarse fuera de tal bendición. Todos deseaban disfrutar de tales beneficios y la única forma de lograrlo era a través de la institución de un Estado central que se encargara en satisfacer las demandas de todas las localidades.

Poco a poco se fueron creando una serie de instituciones estatales encargadas de proveer asistencia sanitaria, educación, seguridad social, seguridad pública, etc. Varios gobiernos locales se fueron olvidando de esas funciones y gradualmente iban asignándolas al gobierno central, volviéndose más dependientes de él. "Con el estado petrolero en auge, muchos municipios "abdicaron" de sus funciones en educación, servicios y obra pública y transfirieron insensiblemente e interesadamente sus potestades al cómodo destino del poder central."¹⁴ Nadie hablaba de ineficacia e ineficiencia, todos estaban conformes, ya que había mucho dinero en el país

para repartir. Así poco a poco se fue construyendo una red de instituciones estatales con una administración 100% burocrática y dependiente del poder central. De esto se puede afirmar: el modelo de Estado central no fue algo impuesto a los políticos, sino que fue adoptado por su propia voluntad interesada.

Al ser el nuevo ordenamiento institucional un acuerdo por conveniencia de las elites políticas, incentivado por su política de interés, el caudillismo y regionalismo dominante no pudo ser suturado y la visión de unidad nacional fue más bien una utopía que una verdadera realidad. "El Estado rico "solo suscitó" adhesiones por una curiosa ética del interés."¹⁵ Así, varios gobiernos democráticos en lugar de fortalecer el sistema político, optaron por debilitarlo tanto institucional como económicamente, buscando siempre el bienestar de sus coidearios, grupos de poder y regiones. Poco a poco la riqueza generada por el petróleo se fue acabando y con ello la paz, el consenso y la cooperación política. Corral B. (1999), es enfático en estas ideas al expresar lo siguiente:

"La caída del "Estado rico" (...) nos deja las incómodas herencias de municipios dependientes y tributariamente inútiles, de burocracias desocupadas y de instituciones insolventes. Nos deja la herencia de una ideología mercantilista y proteccionista de la que no pueden desprenderse muchos empresarios. Nos

14 F. Corral Burbano de Lara, "Descentralización: entre el servicio para la gente y el poder para las regiones", en Muñoz, Francisco ed., *Descentralización*, Quito, TRAMASOCIAL, 1999, pág. 75.

15 F. Corral Burbano de Lara, op.cit., pág. 78.

deja la herencia de un sindicalismo desafortunado. Nos deja un modelo político electoral asentado en el caciquismo, el populismo y el facilismo electoral. Y nos deja, claro, esa "cultura de la culpa ajena" que induce a buscar los responsables de nuestras tragedias siempre en el "otro". Y el "otro" es, en cierta forma, el difuso y nunca bien definido "centralismo", que se ha transformado en la excusa y en la explicación de cuanta desgracia ocurre y de cuanto disparate hacemos en Quito y en las provincias, en la Sierra y en la Costa."¹⁶

El mencionado autor, en el artículo citado, acentúa que: *"El empobrecimiento del Estado nos dejó con municipios sin rentas propias, sin estructuras modernas de recaudación, y lo que es peor, sin compromisos de dar y pagar para recibir a cambio de prestaciones y servicios de calidad."*¹⁷

Con esto se puede concluir que los problemas económicos y políticos que sufren hoy en día varios gobiernos locales no es fruto del Estado centralista, sino del mal accionar político, que en lugar de asumir con responsabilidad el establecimiento de los medios necesarios para aprovechar la riqueza que experimentaba la nación a favor de sus respectivas comunidades (en el caso de los Municipios), se concentraron tan sólo en depender del gobierno central. Afirmar que la burocracia y el centralismo son los causantes tanto de la pobreza e inequidad social existente como de la impotencia de los gobiernos locales en

ser gestores de bienestar de sus respectivas comunidades, corresponde a visiones y racionalidades estrechas.

Tal como se ha dicho, el centralismo nace de la necesidad de unificar una nación tan dividida por las influencias de los grupos de poder que buscaban el fraccionamiento del país para acentuar su poderío regional. Además, fue aceptada como forma organizacional del poder gracias a la "ética del interés" de las elites políticas. La pobreza e inequidad en sí no es fruto del poder central, sino de los actos corruptos de esos grupos de poder. Que lejos de utilizar los recursos económicos de una forma prudente, coherente y organizada, lo usaron como un instrumento demagógico para incrementar su populismo y caciquismo, y peor aún, para acrecentar sus fortunas. Buscaron tan sólo su beneficio egoísta, desatendiendo a los intereses del conjunto de la sociedad.

No obstante, si bien es cierto que la centralidad en el poder y la burocracia hoy en día hace lento la asignación de fondos públicos para la realización de obras necesarias para la comunidad, ¿por qué se preocupan ahora de ese problema y no lo evitaron antes, cuando el Ecuador estaba en todo su apogeo económico?, ¿por qué no desarrollaron (en el caso de los municipios) nuevas formas de obtención de recursos para no depender del estado?, ¿por qué dejaron de ser autosuficientes? Si se responden estas preguntas se podrá ver que quienes aducen que el poder central y

16 *Ibid.*

17 F. Corral Burbano de Lara, *op.cit.*, pág. 79.

la burocracia es la causante de las desigualdades en la sociedad, forman parte de aquellos grupos responsables de esta realidad.

No cabe la afirmación de que la pobreza es el fruto del poder central y de la burocracia existente, se debe decir que es el resultado de la incapacidad, demagogia, clientelismo y corrupción de los políticos que existen en el Ecuador y que gracias a esas prácticas se ha llegado a una situación crítica.

“La actual organización centralista del Estado no es la única responsable de que estas condiciones de desarrollo humano no se hayan cumplido satisfactoriamente. Argumentar en esa dirección, como lo hacen algunos sectores, es ocultar la estructura social y económica no equitativa del país y por tanto esgrimir argumentos orientados a la protección de los privilegios y a la postergación de las medidas de corrección del modelo de desarrollo predominante y de la estructura – altamente concentradora – del poder político.”¹⁸

Prácticas que todavía permanecen y que tratan de buscar nuevas formas para lograr su permanente afianzamiento.

Asimismo, alegar que el poder central es el que ha impedido que los ciudadanos puedan intervenir activamente en la vida política es divergir los hechos, ya que eso más bien se debe a la incompetencia de los partidos políticos. Como se dijo anteriormente, la XVIII Constitución fortaleció a los partidos políticos con la finalidad de ser el punto

de encuentro y participación ciudadana para el planteamiento y discusión de los problemas trascendentales de su sociedad, pero dado su débil institucionalización y la ausencia de valores democráticos, ha hecho imposible la práctica de tales objetivos.

Pero ahora cuando el país está totalmente endeudado, cuando los ingresos nacionales no alcanzan para solventar los gastos públicos y donde se hace fundamental mantener la democracia y afianzar la unidad nacional en la diversidad, se plantea como solución llevar a cabo un proceso de autonomías.

Pretensión que sería válida, confiable y aceptable si no hubiera el antecedente desastroso de las actuaciones corruptas de la partidocracia (ID, PSC e ID) – los dos primeros son los principales proponentes de la instauración del régimen autonómico –, si no hubiera argumentaciones de que lo que realmente existe son pretensiones partidistas o elitistas de perpetuar su poder político y protagonismo social y si no existiera un marco jurídico y constitucional que ya fomenta la descentralización del poder.

Al hablar de las pretensiones regionalistas, autonomistas o descentralistas en 1999, Fabián Corral B. enfatizaba que dichas propuestas sólo entrañaban una necesidad de acentuar el caudillismo o caciquismo de los partidos políticos predominantes en ese momento – y que en la actualidad se mantienen –:

“El debate exige transparencia. Por eso es oportuno y urgente que el proceso de descentralización se discuta, sin

18 M. Carvajal, “La descentralización y la necesidad de un nuevo ordenamiento territorial”, op.cit., pág. 45

ambages ni máscaras, como lo que es: una corriente de opinión de élites que aspiran a ejercer poderes estatales desde sus respectivas regiones, en forma autónoma respecto del gobierno central”¹⁹

El marco jurídico preponderante que fomenta la descentralización del poder está representado por la Ley Especial de Distribución del 15% del Presupuesto del Gobierno Central para los Gobiernos Seccionales, la Ley de Descentralización y Participación Social y los art. 224, 225, 226, 228 y 231 de la Constitución.

La primera ley obliga al gobierno central a distribuir el 15% de su presupuesto entre los gobiernos seccionales autónomos, sobre la base de planes de inversión tanto municipal como provincial. Su objetivo es fortalecer la economía de los municipios y los consejos provinciales. De tal forma que los primeros participen del 70% de la asignación correspondiente y los segundos se beneficien del 30%. Dichas cantidades se distribuirán en proporción a las necesidades básicas insatisfechas de cada cantón o provincia, a la superficie territorial y en partes iguales. Además la ley dispone que los municipios y consejos provinciales aprueben autónomamente sus planes de inversión, sin la intervención de ningún otro organismo o autoridad del ejecutivo.

La Ley de Descentralización del Estado y Participación Social se la creó con el objetivo de impulsar tanto la ejecución de la descentralización y des-

concentración administrativa y financiera del Estado como la participación social en la gestión pública. Como finalidades principales de esta ley se encuentra:

“Lograr equidad en la participación y distribución de los recursos financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero del Estado y especialmente de la Función Ejecutiva hacia los gobiernos seccionales autónomos, organismos de desarrollo regional y organismos seccionales dependientes, contribuyendo así a la eficiencia en la prestación de servicios públicos en favor de la comunidad;

Incentivar las iniciativas y fortalecer las capacidades locales para consolidar una gestión autónoma eficiente, entre otros medios, a través de la planificación y prestación adecuada de servicios públicos a la comunidad respectiva;

Definir las relaciones y responsabilidades entre la Función Ejecutiva y los Gobiernos Seccionales Autónomos, en cuanto a las áreas de servicio a la comunidad, a fin de optimizar la utilización de los recursos y servicios, y evitar la superposición de funciones;

Fomentar y ampliar la participación social en la gestión pública así como promover la autogestión de las fuerzas sociales comunitarias;

Transformar integralmente la organización administrativa y financiera del Estado y de las instituciones del sector público; así como redistribuir con justicia sus servicios y recursos financieros, materiales y tecnológicos de origen na-

19 F. Corral Burbano de Lara, *op.cit*, pág. 71.

cional y extranjero, a efectos de incrementar los niveles de eficacia, agilidad y productividad en la administración de las funciones a su cargo; y

Fortalecer prioritariamente a las instituciones del régimen seccional autónomo, a través de la transferencia definitiva de funciones, facultades, atribuciones, responsabilidades y recursos que les permitan satisfacer de manera próxima y eficiente las demandas de la comunidad, sobre todo en la prestación de servicios públicos”²⁰.

Ambas leyes han fortalecido la participación de los municipios al delegarle una serie de competencias en lo referente a los servicios sanitarios, la seguridad social, las obras públicas, el medio ambiente, etc., para que sean los encargados de gestionar el desarrollo económico y social de sus ciudadanos.

Los artículos de la Constitución mencionados anteriormente están dirigidos a: Mantener el carácter indivisible del Ecuador; Reconocer la diversidad étnica del país; Fortalecer la participación ciudadana en el desarrollo de sus comunidades; Obligar al estado la transferencia progresiva de las funciones, competencias, responsabilidades y recursos a las entidades seccionales autónomas o de carácter regional; Desconcentrar las atribuciones del poder central; Enfatizar como competencias propias del estado la defensa y seguridad nacional, la dirección de la política exterior y relaciones internacionales, la política económica y tributaria del estado, la gestión de endeudamiento exter-

no; Asegurar que toda transferencia de competencia esté respaldada con la transferencia de recursos equivalentes; y Permitir la autonomía de los gobiernos seccionales para dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejora, y generar sus propios recursos financieros y participar de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de solidaridad y equidad.

En consecuencia, las sospechas – que en 1999 aparecían – de que las propuestas tendientes a incentivar la autonomía de los organismos seccionales se enfocan principalmente a incentivar su autonomía política, es decir, a acentuar aún más su poder político; son válidas en la actualidad.

*“Las propuestas de descentralización que, (...), se están discutiendo en el país, entrañan, sin duda, un problema de poder político. El regionalismo es un tema de poder y no es, exclusivamente, un asunto originado en la caducidad o en el deterioro del servicio público, en la burocratización del Estado o en la inequidad en el reparto de las rentas municipales”*²¹

Y esto es así porque actualmente los gobiernos seccionales gozan de plena autonomía administrativa, legislativa y financiera. Lo único que les faltaría es consumir su autonomía política.

En ese sentido ciertamente va encaminado el Proyecto de Ley para el Ejercicio de las Autonomías elaborado por varios alcaldes y prefectos del país, pues su propuesta descansa en declarar “de

20 *Ley de Descentralización del Estado y Participación Social*, art. 4

21 F. Corral Burbano de Lara, *Ibíd.*

competencia exclusiva y excluyente de cada Gobierno Autónomo la potestad de expedir (...) "su Estatuto Autonómico, que contendrá las normas de su estructura, organización, procedimientos, régimen de personal y remuneraciones"²² y remitirse simplemente a su cumplimiento, evitando la intromisión del Estado en esos asuntos.

Así la proposición de "instaurar un nuevo modelo de división política administrativa del Estado" se lo podría concebir como un eufemismo de "implantar un nuevo modelo de distribución territorial del poder acorde a las pretensiones partidistas o elitistas de perpetuar su poder político y protagonismo social".

Tratar de incentivar políticas, medidas o propuestas que busquen este tipo de autonomismo prácticamente conllevarían a la división del país, ya que incentivarían a los regionalismos existentes al pugnar por su independencia, soberanía y protagonismo. Situación que no se soluciona sólo con campañas como "Mi nombre es Guayaquil y mi apellido es Ecuador", pues el sentimiento regionalista está impreso en lo profundo de los ecuatorianos. Así lo real sería decir "Soy antes guayaquileño que ecuatoriano".

Para sustentar aún más dicha afirmación se analizará detalladamente la evolución del Estado Autónomo en España, lo cual ejemplifica algunas de las consecuencias negativas que significaría para el Ecuador la implantación de este esquema de gobierno.

El proceso autonómico en España

El Estado Autónomo tiene como objetivo prioritario la descentralización y el reconocimiento del autogobierno de las regiones históricas de España. Este nuevo modelo ha procurado desmantelar el Estado fuertemente centralizado del régimen político anterior y servir de instrumento para canalizar las históricas aspiraciones de autogobierno de las Comunidades de Cataluña y el País Vasco, principalmente, y tratar de solucionar el problema de separatismo existente.

Evolución. Comunidades autónomas

Aprobada la Constitución Española (CE) se inicia el proceso de institucionalización de las Comunidades Autónomas, con el propósito de lograr la configuración de su autonomía política y de desarrollar el principio de descentralización territorial del poder. Fue un proceso en donde el Tribunal Constitucional ocupó un lugar preponderante, ya que tuvo la responsabilidad de fijar las directrices del desarrollo autonómico y de la articulación competencial, y los límites de las relaciones institucionales entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Conjuntamente a este esfuerzo, el legislador estatal sancionó una serie de leyes que ayudaron en el cumplimiento de estas finalidades.

En respuesta a esta labor, el legislador autonómico desplegó un intenso trabajo legislativo dirigido, en primer lugar, a la regulación y articulación de sus

22 Comisión designada de Alcaldes y Prefectos, *Proyecto de Ley para el Ejercicio de las Autonomías*, art. 3.

instituciones de autogobierno y, en segundo lugar, a aquellos ámbitos materiales que cada comunidad autónoma considerara prioritarios para su desarrollo autonómico (agricultura, industria, pesca, etc.).

Durante los años 1988 y 1989 (cumplidos los 5 años previstos en el art. 148.2 de la CE), diez Comunidades arremetieron con un conjunto de iniciativas políticas y legislativas para equiparar su techo competencial a las vigentes en las Comunidades Históricas (Cataluña, Galicia y País Vasco). Así, el 28 de febrero de 1992 el Gobierno estatal y los dos partidos mayoritarios – Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y Partido Popular (PP) – firmaron los acuerdos autonómicos necesarios para satisfacer las demandas formuladas y tratar de dar seguridad jurídica y estabilidad política al Estado de las Autonomías.

El paso dado fue trascendental, pues se había renunciado al principio dispositivo de un modelo autonómico abierto y diverso en aras a la equiparación competencial. No obstante, no tuvo el carácter de definitivo debido, en primer lugar, a que varias Comunidades Autónomas (Aragón, Canarias, Galicia, etc.) continuaron reformando sus Estatutos y, en segundo lugar, al apareamiento de *demandas de reivindicación* en materias de financiación, cultura, plurilingüismo, etc., por parte de las Comunidades Históricas, en defensa de sus hechos diferenciales.

De esta forma el proceso lejos de llegar a su consumación, se ha mantenido en un estado de permanente construcción.

Administración local

Luego de ser aprobada la Comunidad Europea -CE-, la administración local tuvo que esperar cerca de 7 años para que el legislador estatal considere su garantía institucional y su carácter democrático y representativo y, además, adjudique los suficientes recursos financieros para el desempeño de las funciones encomendadas. Esto se debió, entre otras cosas, al protagonismo que asumió el proceso autonómico, la complejidad de los entes locales y la tradicional timidez de la administración local para el Estado.

En ese lapso de tiempo, las Comunidades Autónomas iban estableciendo su posición referente a la Administración Local y a su interacción con la nueva forma organizativa:

“El vacío legislativo correspondiente a 7 años de historia local fue paliado por las prescripciones estatutarias de las Comunidades Autónomas y colmado, en la medida de lo posible, por la jurisprudencia constitucional con el apoyo inestimable de la doctrina científica.”²³

Las posturas que surgieron fueron principalmente dos: considerar al régimen local como un asunto dependiente del legislador autonómico o tratar de

23 J. Cólera, “Relaciones institucionales entre el Estado, las Comunidades Autónomas y la Administración Local”, en Pau I Vall, Francesc, ed., *El Futuro del Estado Autonómico*, VII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentarios, Navarra, Aranzadi, 2001, pág. 94.

aminorar sus competencias. Posiciones que incentivaron al Tribunal Constitucional a sancionar varias sentencias ejecutorias dirigidas a defender el espacio jurídico de las entidades locales y a establecer sus límites y contenido mínimo. Y así poder contrarrestar y suprimir cualquier control que no sea jurisdiccional.

Sin embargo, el esfuerzo realizado no era suficiente. Se necesitaba el dictamen de una ley estatal que desarrollase el régimen local como un ordenamiento institucional centrado en la organización y funcionamiento de la Administración Local, que incentive la sanción de una serie de leyes sectoriales, estatales y autonómicas que asignen competencias concretas a los entes locales. De esta forma nace la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local (LRBL), como mecanismo idóneo para satisfacer esa demanda, abriéndose, así, el camino para el desarrollo de la normativa local, tanto a nivel estatal como autonómica. Seguidamente, como era de esperarse, se establecieron una serie de decretos estatales y leyes autonómicas que gradualmente iban configurando la legislación local española.

Pese a ello, el proceso de descentralización local no caminó convenientemente, debido, en primer lugar, a que el Estado retuvo un conjunto de competencias transferibles para asegurar una postura intervencionista en diversos sectores y servicios (como por ejemplo en actividades de fomento, turismo, transporte, etc.); y, en segundo lugar, a que las Comunidades Autónomas no delegaron parte de sus competencias ejecutivas para no perder el control inmediato de su ejercicio.

En 1993, se produjo un movimiento reivindicatorio local, liderado por la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), con la finalidad tanto de incrementar las competencias y recursos financieros de las entidades locales como de fortalecer su gobierno. Su reclamo se basó en que se le otorgue a la Administración Local el puesto que la CE establece para poder satisfacer convenientemente las necesidades de sus ciudadanos. Para lo cual notificaron, en primer lugar, la obligación de realizar una auditoría de la LRBL y de la legislación de las comunidades autónomas para ver si realmente se cumple el principio de autonomía establecido en la CE; y, en segundo lugar, efectuar un pacto de Estado que concrete la transferencia de las competencias estatales y autonómicas que deben residir en las corporaciones locales.

Tras este requerimiento, el Gobierno emprende la labor de reforzar la posición institucional de la Administración Local y de redefinir su perímetro competencial.

Una vez iniciado el diálogo se empieza el proceso para establecer un consenso que pueda llevar a la conclusión del Pacto de Estado. En un principio el FEMP propone al Gobierno un documento llamado "Bases para el pacto local" para su estudio y rectificación. El Gobierno toma dicha propuesta, la estudia y, seguidamente, elabora un nuevo documento titulado "Bases para la negociación del acuerdo para el desarrollo del Gobierno Local", para ser remitido al FEMP y a los partidos políticos con representación parlamentaria para su estudio y modificación. Así tras una serie de reuniones con representantes del

FEMP, con responsables de los Ministerios afectados, con los partidos políticos de representación parlamentaria, cateóricos y expertos en materia local, se llega a la elaboración y aprobación de un documento definitivo llamado "Medidas para el desarrollo del Gobierno Local".

Tras la aprobación del documento, los participantes de las negociaciones eran conscientes de que el Pacto Local no serviría de nada si no existe una participación activa del Estado y de las Comunidades Autónomas en su realización, ya que de las 92 propuestas de descentralización solicitadas por el FEMP, 32 involucraban el ámbito competencial del Estado y 60 dependían de las Comunidades Autónomas.

El Estado ha cumplido con su parte del trato, al aprobar la totalidad de las propuestas pedidas. Pero las Comunidades Autónomas no lo han hecho, y ésto no por falta de materias susceptibles de descentralización o de instrumentos jurídicos suficientes, sino por la escasa voluntad política existente a la hora de atribuir competencias a los entes locales.

En ese sentido se encuentra actualmente el problema de administración local, en tratar de impulsar la voluntad política de las Comunidades Autónomas para que cumplan los correspondientes pactos locales autonómicos y, además, de vigorizar sus recursos financieros y personal técnico para su atención.

Situación actual

Al iniciar este apartado se hace imprescindible considerar las palabras del Informe de las Comunidades Autónomas de 1999 para reflejar que la meta de conseguir una descentralización del estado que logre una mayor democratización y participación en la administración pública ha sido superada en parte por España. Dicho informe declara:

"Con el transcurrir de los años puede afirmarse que el reparto de funciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas va adquiriendo unas pautas generales cada vez más definidas. Mientras el Estado mantiene la competencia sobre las grandes leyes vertebradoras del sistema (legislación mercantil, administrativa, laboral y penal) y las grandes decisiones en todo lo relativo a la intervención económica (entendido este concepto en su sentido más amplio), las Comunidades Autónomas refuerzan su protagonismo en lo que afecta a la organización territorial, ordenación del territorio y urbanismo, ordenación de algunas actividades económicas de interés general (farmacia, turismo) y regulación de los servicios personales (educativas, y las Comunidades Autónomas tratan de mantener o recuperar poder a través de leyes organizativas como son las de las Cajas de Ahorros). Mientras sigue faltando la forma de articular la intervención de las Comunidades Autónomas en las grandes decisiones económicas que las afectan de modo directo (el caso de la

planificación y construcción de grandes infraestructuras es un claro ejemplo)²⁴

Estó se debe principalmente al protagonismo de las Comunidades Autónomas. Ellas han asumido una serie de competencias – normativas o administrativas – sobre diferentes materias (como por ejemplo agricultura y ganadería, transporte, pesca, turismo, propiedad intelectual, etc.), que han facilitado un mejor desempeño en el manejo de los recursos y su desarrollo; pero que a la vez ha quitado la oportunidad a que instancias de nivel inferior, como los municipios y provincias, participen plenamente de este proceso para atender directamente las necesidades de sus conciudadanos. Prueba de esto es la no consumación del Pacto Local y el continuo alaruge que se le da al asunto.

Por otro lado, decir que el Estado Autonómico ha logrado solucionar los fuertes sentimientos divisionistas de Cataluña y el País Vasco, sería caer en una falacia. Quizá en un principio pudieron ser apaciguados, gracias a que la CE les otorgó ciertas facilidades para que puedan asumir de forma inmediata el máximo techo competencial posible. Pero que al pasar los años e ir desapareciendo las diferencias competenciales iniciales, los sentimientos separatistas han vuelto a surgir y, lo que es peor, paulatinamente han ido penetrando en el resto de las Comunidades Autónomas. En consecuencia, nuevamente las inclina-

ciones divisionistas pasan a ser el telón de fondo del gobierno autonómico.

Este resurgimiento, en cierta medida, ha sido provocado por el exceso del poder legislativo atribuido a las Comunidades Autónomas. Ya que al haber remitido la definición del ámbito competencial propio a lo que determinan sus respectivos Estatutos, así como el régimen de la reforma de tales Estatutos a lo que también estos mismos puedan establecer, han trasladado la definición, el alcance y la iniciativa a la decisión de cada una de las Comunidades Autónomas, fortaleciendo en demasía su poder político. En consecuencia, el exceso del poder político, ha engendrado un amplio y complejo entramado normativo, caracterizado por 17 leyes autonómicas dispares que han generado una serie de disfunciones y dificultades para lograr su armonización.

Como ejemplo del debilitamiento de la unidad nacional y de las ansias de las Comunidades Autónomas por obtener una mayor capacidad competencial se puede citar lo sucedido en el derecho urbanístico y el derecho lingüístico²⁵.

Si bien es cierto que ahora las Comunidades Autónomas han reforzado su protagonismo en lo que afecta a la organización territorial, ordenación del territorio y urbanismo, dicho aspecto ha conducido a la realización de varias investigaciones críticas, ya que en cierto sentido fomenta la pérdida de unidad

25 Vid. J. Souvirón, "El Futuro del Estado de las Autonomías: Balance y Perspectivas", Primera Parte, *Balance y futuro del Estado Autonómico*, vol. III, *Realidad y perspectivas de la organización territorial del estado*, Granada, COMARES, 2000, págs. 53 – 57, 70 – 76, 85 - 93.

territorial de España. El dilema aparece con la aprobación de la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 61/1997 y la posterior Ley de Régimen del Suelo y Valoración, ya que impide al Estado cualquier intento de intervención supletoria en el tema de organización territorial y urbanismo. La STC 61/1997 establece que:

“El Estado no puede elaborar nuevas normas supletorias cuando la competencia corresponda ya a todas las Comunidades Autónomas, ni por ende (al carecer de esa competencia normativa con finalidad supletoria de la autonómica) derogar la normativa estatal vigente – que, ésta sí, tendrá carácter supletorio – en el momento de la entrada en vigor de los Estatutos mediante los cuales se hubiera ya generalizado a todas las Comunidades Autónomas tales competencias”

Así, hoy en día se puede hablar de España como un país sin territorio, como un conjunto de pueblos con plena autonomía territorial en donde las leyes estatales tienen nula incidencia. Así lo dan cuenta las siguientes afirmaciones:

“El legislador español no ha sabido o, quizá, podido, tras la rechazable STC 61/1997, definir un marco de referencia conceptual – en el cual la propiedad es un factor más, y quizá no el esencial – que permita seguir sosteniendo la unidad del ordenamiento urbanístico y la acción territorial, en su más amplio sentido, en nuestro país”²⁶

“Simple y brutal desapoderamiento del Estado en esta materia que la Sentencia del Tribunal Constitucional ha venido a certificar con el que España se ha convertido en Estado sin territorio (...) El Tribunal Constitucional ha perdido – y nos ha hecho perder a todos, que es lo peor – una oportunidad única de introducir un mínimo de racionalidad en medio de la locura en la que la lógica reivindicativa del Estado de Autonomías nos ha hecho caer a todos sin beneficio para nadie.”²⁷

La unidad lingüística en España ciertamente ha sido debilitada. Tanto en la función pública como en la educación se ha podido apreciar varios casos de discriminación. En el primer caso, la pendencia aparece con la STC 82/ 84, en donde se sanciona que: “El Tribunal Constitucional permite que la utilización de una y otra lengua por cualquiera de los poderes públicos en ellos radicados (independientemente del carácter estatal, autonómico o local) tenga en principio la misma validez jurídica, aunque la posibilidad de usar sólo una de ellas en vez de ambas a la vez y de usarlas indistintamente, aparece condicionada, en sus relaciones con los particulares por los derechos que la Constitución y los Estatutos atribuyen.”

Esto ha producido que la cooficialidad de la lengua autonómica, genere cierta discriminación en la posibilidad de acceso a un puesto público, pues el conocimiento de la lengua autonómica

26 Vera citado en J. Souvirón, op.cit., pág. 54

27 Fernández citado en J. Souvirón, op.cit., pág. 56.

en lugar de ser un mérito o un concreto requisito de capacidad, se ha convertido en una exigencia generalizada en aquellas Comunidades en donde predomine esta lengua al castellano.

En el segundo caso, el desacato a la unidad lingüística se ha podido apreciar en los distintos casos de discriminación difundidos públicamente. Por un lado, están las actitudes de ciertas instituciones educativas, que lejos de mantener un equilibrio entre el uso del castellano y su respectiva lengua autonómica, han optado por priorizar el uso de la segunda; y por otro, la serie de campañas ocurridas en contra del uso del castellano, han profundizado este problema. Así por ejemplo, en Cataluña se ha visto que "el alumno es discriminado en clase, el profesor explica en catalán y, si el niño no lo entiende, se le repite en castellano durante el recreo, ridiculizándole delante de sus compañeros"²⁸. En cambio, en el País Vasco se ha efectuado campañas a favor de la supresión del modelo de enseñanza que utiliza el castellano como idioma principal y el euskera como el secundario, llegando a calificar de "analfabetos" a los niños y jóvenes que cursan sus estudios en español y a dificultar su curso en los centros públicos.²⁹

Así se puede observar que los dos principales objetivos del Estado Autonómico no han podido cumplirse completamente en todo este trayecto. Siendo característico la desunión, la falta de

cooperación y armonización entre las Comunidades Autónomas.

Hoy en día se trata de solucionar el telón de fondo subyacente en el régimen autonómico, que valiéndose del carácter impreciso y abierto de la CE, ha ido afianzándose lentamente. Las soluciones giran principalmente en base a dos tendencias. De un lado, están aquellas propuestas, que partiendo de las particularidades y diferencias indiscutibles de las nacionalidades, abogan por su secesión y soberanía, pero que en la práctica goza de múltiples dificultades porque su legitimidad subyace en el pueblo español y no tan sólo de los ciudadanos de las Comunidades que proponen tal opción.

De otro lado están aquellas propuestas que se enfocan en crear una participación solidaria, equitativa y cooperativa tanto entre las Comunidades Autónomas como en la formación de la voluntad del Estado. Su orientación va principalmente hacia dos objetivos: en primer lugar, reformar al Senado para hacer de él una verdadera Cámara Territorial, en el que se pueda debatir y consensuar apropiadamente las cuestiones que afectan a las Comunidades Autónomas y aprobar leyes o tomar decisiones que afecten la articulación territorial y el sistema de competencias (eliminando así su subordinación con la Cámara de Diputados); y en segundo lugar establecer mecanismos de cooperación intergubernamentales que logre

28 Vid. *El Mundo*, 1.3.1999, pág. 9

29 J. Souvirón, "El Futuro del Estado de las Autonomías: Balance y Perspectivas", Primera Parte, *Balance y futuro del Estado Autonómico*, vol. III, *Realidad y perspectivas de la organización territorial del estado*, pág. 74

mejorar el bajo rendimiento alcanzado hasta hoy tanto por las conferencias sectoriales (reúnen a los máximos responsables políticos de los gobiernos autonómico y estatal) como por las comisiones y los grupos de trabajo especializados.

Independientemente de una u otra propuesta, se busca reforzar la autonomía de la Administración Local para que los municipios y provincias tengan una mayor capacidad decisiva y gubernativa, y mejorar el aspecto de la autonomía financiera, para que las Comunidades Autónomas gocen de una mayor potestad financiera.

Conclusión

Al concluir este trabajo quedan claros planteamientos en diversos sentidos que son expuestos a continuación:

- En primer término una breve revisión de la historia del Ecuador nos ha permitido mostrar que los talentos regionales existentes no son necesariamente producto de la institución o debilitamiento del poder central, sino más bien, son el resultado de la enorme autonomía política y económica adquirida por parte de los gobiernos locales desde la época colonial. Talentos que han podido trascender gracias a que cada región paulatinamente ha ido afianzando su privativa especialización comercial; y que se han intensificado a partir de las crisis económicas sufridas en momentos puntuales de la historia.
- Por otro lado, la manifiesta existencia de vicios políticos como el

autoritarismo, caciquismo, clientelismo, corrupción, nepotismo y populismo son la consecuencia de la figura del caudillo militar implantada tras la guerra de independencia, así como el establecimiento de la distribución social estatal – en la que los criollos se sentían los herederos de la naciente república – y de la pobreza acreada por la política del interés.

- De igual manera, es ahora evidente que en el Ecuador se cuenta con las herramientas jurídicas y constitucionales necesarias para el establecimiento de una descentralización administrativa, legislativa y financiera plena. Sin embargo, su total consumación necesita de un esfuerzo mancomunado por parte de la clase política nacional y de las instancias civiles que impulsen la creación de nuevas alternativas para el desarrollo regional
- Del análisis realizado en el tema del Estado Autónomo, podemos concluir que la implantación de cualquier modelo similar, lejos de fomentar la unidad nacional incentiva la división, la no cooperación y los deseos de secesión. Situación fácilmente realizable en el Ecuador, ya que la tendencia de los regionalismos siempre ha sido atizar la separación y la cuasi independencia; y no la cohesión, unión y solidaridad. Además no elimina la centralidad del poder, tan sólo la traspa a otra instancia (en lugar de poseerla el Estado, las tienen las Comunidades Autónomas)

En síntesis, se debe dejar de satanizar el modelo de Estado central con afirmaciones como “el Estado central ha sido el causante de la pobreza que existe en el Ecuador” o “los problemas económicos y políticos que sufren hoy en día varios gobiernos locales es fruto del Estado centralista”, porque lejos de ser ciertas y traer soluciones, fomentan una mayor inestabilidad social.

Hay que desechar toda propuesta radical que fomente una autonomía política de las regiones, ya que con esto se alienta una profundización en la división social, un aumento de la pobreza y, definitivamente, la desintegración del país. Sin embargo, se deben alentar alternativas que impulsen un mayor grado de descentralización y desconcentración del Estado central, fomentando el desarrollo de las capacidades administrativas y financieras de los gobiernos seccionales del país, pero sin que esto signifique su desaparición, ya que su existencia es lo único que mantendrá la unidad nacional.

bibliografía

- Arechederra Aranzadi, Luis Ignacio
1991 “El Derecho Civil Foral de Navarra en la Constitución y en el Amejoramiento del Fuero”, en Arechederra, Luis, ed., *Temas de Derecho Civil Foral Navarro*, Madrid, TECNOS, págs. 11 - 52.
- Burbano de Lara, Felipe
2003 “Democracia, cultura política y gobernabilidad – los estudios políticos de los años noventa”, en Burbano de Lara, Felipe, ed., *Antología: Democracia, gobernabilidad y cultura política*, Quito, FLACSO, págs. 13 - 63.
- Burbano de Lara, Felipe y Rowland, Michel
[1998] 2003 “Conclusiones y Recomendaciones”, Cáp. VI, *Pugna de Poderes. Presidencialismo y partidos políticos en el Ecuador 1979 – 1998*, Documento de Trabajo N° 7, Quito, CORDES – Agencia Española de Cooperación Internacional – Fundación Konrad Adenauer, (ahora en Burbano de Lara, Felipe, ed., *Antología: Democracia, gobernabilidad y cultura política*, Quito, FLACSO, págs. 163 - 185).
- Cámara de Comercio de Quito, (última actualización s.f.)
<http://www.ccq.org.ec/test.php?secid=53.1&area_id=8> [fecha de consulta: 31/8/2005]
- Carvajal A., Miguel
1999 “La descentralización y la necesidad de un nuevo ordenamiento”, en Muñoz, Francisco ed., *Descentralización*, Quito, TRAMASOCIAL, págs. 35 - 50
- Castells, Antoni
2001 “Balance y Perspectiva de la Financiación Autonómica”, en AAVV, *El futuro del Estado Autonómico*, VII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, al cuidado de Francesc Pau I Vall, Navarra, Aranzadi, págs. 151 - 163.
- Cólera Leirado, José Ramón
2001 “Relaciones institucionales entre el Estado, las Comunidades Autónomas y la Administración Local”, en Pau I Vall, Francesc, ed., *El Futuro del Estado Autonómico*, VII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, Navarra, Aranzadi, págs. 87 - 115.
- Consulado General del Ecuador – Montreal, (última actualización: 1/1/2005)
<<http://www.consecuador-quebec.org>> [fecha de consulta: 1/9/2005]
- Corral Burbano de Lara, Fabián
1999 “Descentralización: entre el servicio para la gente y el poder para las regiones”, en Muñoz, Francisco ed., *Descentralización*, Quito, TRAMASOCIAL, págs. 71 - 88.
- D’Ors, Álvaro
“Autonomía de las personas y señorío del territorio”
- D’Ors, Álvaro
“Derecho y fuero: Lo que Navarra puede enseñar al mundo”
- Echeverría, Julio
[1997] 2003 “La teoría del sistema político”, *La Democracia Bloqueada*, Quito: Letras, (ahora en Burbano de Lara, Felipe, ed., *Antología: Democracia, gobernabilidad y cultura política*, Quito, FLACSO, págs. 83 - 106).

Espín, Eduardo

- 2001 "Perspectivas y futuro del modelo territorial español", en Pau I Vall, Francesc, ed., *El Futuro del Estado Autonómico*, VII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, Navarra, Aranzadi, págs. 47 - 55.

Fernández Alles, José Joaquín

- 2001 "Relaciones intergubernamentales y administración única en el Estado de las Autonomías", en Pau I Vall, Francesc, ed., *El Futuro del Estado Autonómico*, VII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, Navarra, Aranzadi, págs. 69 - 85.

Fernández, Sonia

- 2003 "De la república católica hacia la revolución liberal (1860 - 1875)", *Ecuador: Raíces del presente*, Quito, La Hora. Disponible en: <<http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia8.htm>>

González de Vega, Susana

- 1999 "Descentralización, autonomías e integración", en Muñoz, Francisco ed., *Descentralización*, Quito, TRAMASOCIAL, págs. 95 - 125.

González Trevisano, Pedro y Núñez Rivero, Cayetano

- 1998 *El Estado Autonómico: Principios, organización y competencia*, Madrid, Universitat S.A.

Hurtado, Osvaldo

- 1990 *Política Democrática. Los últimos veinte y cinco años*, Vol. I, Colección Temas, Quito, Corporación Editora Nacional.

Instituto de Estadísticas y Censos, (última actualización:

- s.f. <<http://www.inec.gov.ec/>> [fecha de consulta: 30/8/2005]

Isaacs, Anita

- 2003 "Los problemas de consolidación democrática en el Ecuador", en Burbano de Lara, Felipe, ed., *Antología: Democracia, gobernabilidad y cultura política*, Quito, FLACSO, págs. 261 - 286.

Landázuri, Carlos

- 2003 "La fundación de la República (1830 - 1860)", *Ecuador: Raíces del presente*, Quito, La Hora. Disponible en: <<http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia7.htm>>

Landázuri, Carlos

- 2003 "La independencia y la etapa gran colombiana (1809 - 1830)", *Ecuador: Raíces del presente*, Quito, La Hora. Disponible en: <<http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia6.htm>>

León T., Jorge

- 1999 "La descentralización y el sistema político", en Muñoz, Francisco ed., *Descentralización*, Quito, TRAMASOCIAL, págs. 145 - 181.

Mata Espinel, Humberto

- 1999 "Proyecto de autonomías provinciales ecuatorianas", en Muñoz, Francisco ed., *Descentralización*, Quito, TRAMASOCIAL, págs. 183 - 201.

Menéndez - Carrión, Amparo

- [1990] 2003 "La democracia en el Ecuador: desafíos, dilemas y perspectivas", *La democracia en el Ecuador: desafíos, dilemas y perspectivas*, Documento de trabajo, Quito, FLACSO, (ahora en Burbano de Lara, Felipe, ed., *Antología: Democracia, gobernabilidad y cultura política*, Quito, FLACSO, págs. 189 - 217).

Ministerio de Economía y Finanzas, (última actualización: 1/9/2005).<<http://minfinanzas.ec.gov.net/>> [fecha de consulta: 30/8/2005]

Morata, Francesc

- [1997] 2001 "El estado de las autonomías: veinte años de rodaje", en Alcántara, Manuel y Martínez, Antonio, ed., *Política y Gobierno en España*, Valencia, Tirant lo blanch, págs. 121 - 164.

Muñoz Jaramillo, Francisco

- 1999 "Introducción", en Muñoz, Francisco ed., *Descentralización*, Quito, TRAMASOCIAL, págs. 9 - 34

Núñez, Jorge

- 2003 "La revolución liberal y la plutocracia (1895 - 1924)", *Ecuador: Raíces del presente*, Quito, La Hora. Disponible en: <<http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia9.htm>>

Núñez, Jorge

- 2003 "Revolución Juliana, crisis de hegemonía y estabilidad política (1925 - 1960)", *Ecuador: Raíces del presente*, Quito, La Hora. Disponible en: <<http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia10.htm>>

Pachano, Simón

[1996] 2003 "Democracia, orden y conflicto: Ecuador 1979 - 1994", *Democracia sin sociedad*, preparado en el marco del Grupo sobre la Democracia, Quito, ILDIS, (ahora en Burbano de Lara, Felipe, de., *Antología: Democracia, gobernabilidad y cultura política*, Quito, FLACSO, págs. 107 - 142)

Pau I Vall, Francesc

2001 "Cataluña y el derecho de autodeterminación", en Pau I Vall, Francesc, ed., *El Futuro del Estado Autonómico*, VII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, Navarra, Aranzadi, págs. 57 - 67.

Rodríguez, Jaime y Muñoz, Arana

2001 "El Estado Autonómico Español: La administración única o común", cap II B, "Una interpretación de la articulación territorial: La cuestión nacionalista", cap III C, *Autonomías y nacionalismo*, Universidad de la Coruña, págs. 31 - 66, 96 - 101.

Salinas Quijada, Francisco

1991 "Fuentes del Derecho Navarro", *Compendio de Derecho Civil Foral Navarro*, Pamplona, Gobierno de Navarra, págs. 7 - 12, 20, 21, 27, 103.

Servicio de Rentas Internas, (última actualización: 5/9/2005.), <<http://www.sri.gov.ec/>> [fecha de consulta: 30/8/2005]

Soasti, Guadalupe

2003 "El apogeo del orden colonial (siglo XVII)", *Ecuador: Raíces del presente*, Quito, La Hora. Disponible en: <http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia4.htm>

Soasti, Guadalupe

2003 "La consolidación de la sociedad criolla. Siglo XVIII hasta 1808", *Ecuador: Raíces del presente*, Quito, La Hora. Disponible en: <<http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/historia/historia5.htm>>

Solozábal Echevarría, Juan José

2001 "Igualdad y hechos diferenciales en el Estado. Autonómico", en Pau I Vall, Francesc, ed., *El Futuro del Estado Autonómico*, VII Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, Navarra, Aranzadi, págs. 35 - 45.

Souvirón: Morenilla, José María

2000 "El Futuro del Estado de las Autonomías: Balance y Perspectivas", Primera Parte, *Balance y futuro del Estado Autonómico*, vol. III, *Realidad y perspectivas de la organización territorial del estado*, Granada, COMARES, págs. 4 - 109.

Tocqueville, Alexis

[s.f.] 1969 *Antiguo Régimen y la Revolución*, Madrid, Guadarrama. Original: *L'Ancien Régime et la Revolution*. Traducción: Ángel Guillén.

Tocqueville, Alexis

[s.f.] 1985 *La Democracia en América*, vol. II, Madrid, Alianza. Original: *De la démocratie en Amérique*. Traducción: Dolores Sánchez de Aleu.

Verdesoto, Luis

[1996] 2003 "Mestizaje y ciudadanía", en Esquel ed., *Temas para una sociedad en crisis*, Quito, (ahora en Burbano de Lara, Felipe, ed., *Antología: Democracia, gobernabilidad y cultura política*, Quito, FLACSO, págs. 142 - 162).