

**Director**  
Francisco Muñoz Jaramillo

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

**Coordinadora editorial**  
María Arboleda

**Diseño y diagramación**  
Verónica Ávila / Activa Diseño Editorial

**Fotografías**  
Archivo ILDIS  
Activa

**Asesoría**  
ILDIS - FES  
Avenida República 500, Edificio Pucará  
Teléfono: (593) 2 250 96 08  
Quito - Ecuador

**Edición y distribución**  
Editorial Tramasocial  
Reina Victoria N21-141 y Robles  
Edificio Proinco 11, piso 6, Oficina 6B  
Teléfono: (593) 2 255 29 36  
Quito - Ecuador  
tramasocial@andinanet.net

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

*laTendencia*  
—revista de análisis político—

© de esta edición: cada autor  
ISSN: 13902571  
Noviembre de 2007

6

Noviembre

2007

*laTendencia*  
—revista de análisis político—

## *Tema* **Central**

- 13**      **Significado y perspectivas del proceso constituyente**  
Augusto Barrera G.
- 18**      **Rafael Correa y la política-fusión**  
Hugo Barber
- 23**      **Los tigres de papel y el viejo sistema político**  
Santiago Ortiz C.
- 28**      **Elementos de la transición postneoliberal**  
Gustavo Ayala Cruz
- 33**      **El fracaso de la estrategia política de Jaime Nebot**  
Santiago Kingman G.
- 38**      **Los plenos poderes de la Asamblea Nacional Constituyente**  
Carlos Castro Riera
- 42**      **Tiempo de populismos ¿y de cambios?**  
Antonio Bermeo N.

## *Coyuntura*

- 50**      **La política económica del gobierno de Rafael Correa**  
Hugo Jácome Estrella
- 56**      **La política social del gobierno de Rafael Correa**  
Analía Minteguiaga
- 63**      **La reforma democrática del Estado**  
Pabel Muñoz L.
- 68**      **El sur del cambio en el plan de desarrollo del Ecuador 2007-2010**  
René Ramírez Gallegos

índice

## *Debate de izquierdas*

- 73 **Las rupturas que crearon los socialismos del siglo XXI**  
Juan Sebastián Roldán
- 78 **El socialismo democrático**  
René Maugé M.

## *Propuestas constitucionales*

- 83 **Crítica a la propuesta de constitución del conesup**  
Ramiro Avila Santamaría, Angélica Porras Velasco  
y Edwar Vargas Araujo
- 90 **La propuesta constitucional del Distrito Metropolitano de Quito para el Ecuador del siglo XXI**  
Luis Verdesoto C.
- 96 **Las propuestas de los actores sociales en el proceso constituyente**  
Fernando Rosero G.
- 102 **Las demandas indígenas en el proceso constituyente**  
Pablo Ospina P.
- 106 **En la arena constituyente: mujeres, sexualidades y Estado**  
María Arboleda V.
- 112 **La Iglesia de los Pobres a los pueblos del Ecuador**
- 114 **Sobre los autores**

# Las propuestas de los actores sociales en el proceso constituyente

Por Fernando Rosero G. 

El proceso constituyente ha acelerado el tiempo histórico del país. Los actores sociales y ciudadanos están motivados por las oportunidades de cambio abiertas por los resultados del 26 de noviembre de 2006, por el triunfo del Sí a la Asamblea Constituyente en el referéndum del 15 de abril de 2007, y por la abrumadora votación a favor de las izquierdas en las elecciones del 30 de septiembre pasado.

Esta motivación desencadena las energías reprimidas por los diversos sistemas de dominación y exclusión impuestos por la colonización española y la república de terratenientes, agro-exportadores, comerciantes y banqueros, y en los últimos 20 años por el Consenso de Washington. La nueva energía creadora se manifiesta en las centenas y miles de reuniones, talleres, asambleas que se han realizado en el país desde comienzos de este año en curso. Estos espacios de diálogo y debate han facilitado la expresión de los líderes sociales y han empujado los cambios en los discursos políticos y en las prácticas de incidencia.

Para ilustrar estos cambios me referiré a la “Mesa de trabajo sobre políticas públicas y reformas del Estado” que está animando el Centro Andino para la Formación de Líderes Sociales –CAFOLIS– desde abril del 2006. En este espacio participan permanentemente la FENOCIN, la CONFEUNASSC-CNC, el Foro Nacional de la Mujer, la CNA, algunas asambleas territoriales de Quito, la ACJ, la FENACLE, la Asamblea Ambiental y el Ecuarunari.

Las propuestas de las organizaciones están recogidas en seis publicaciones realizadas con el auspicio de Intermón Oxfan, y particularmente en cuatro de ellas: “Propuestas desde las organizaciones sociales para la Asamblea Constituyente”, “Defender el bosque y el agua para evitar el calentamiento global”, “Las mujeres diversas del Ecuador con coraje y rostro de pueblo, hacia la Asamblea Constituyente, con nuestras propias propuestas”, y “Principios del poder constituyente”.

A lo largo del proceso construido conjuntamente por los participantes de la “Mesa de trabajo sobre políticas públicas y reforma del Estado” se constata cambios en los actores, en sus formas de expresión, los interlocutores y sus contenidos. Efectivamente, en los últimos meses se reconfirma, por parte de los actores sociales, el proceso de expresión con voz propia. Ya quedó para la historia la ventriloquia social, mediante la cual los indígenas y campesinos servían de marionetas para expresar las ideas de los terratenientes, primero, y de los agentes externos de los partidos y movimientos sociales y políticos después. Los abogados, sociólogos, antropólogos, biólogos y trabajadores sociales que declaraban en el pasado “servir de apoyo” a las organizaciones, en realidad, en muchos casos elaboraron sus planes estratégicos, sus programas y proyectos de intervención, y sus discursos. La experiencia de los participantes en la “Mesa de trabajo sobre políticas públicas y reforma del Estado” muestra la apropiación de los actores, de los espacios y las formas de expresión, y de los contenidos de las propuestas. Ahora los profesionales

asesores están detrás del escenario, jugando un rol subalterno, más o menos importante según la organización. Los propios actores han tomado la palabra en los diálogos y debates, y en la redacción de los textos. Los textos publicados por la mesa de trabajo han sido escritos en su mayoría por los dirigentes y las lideresas de las organizaciones sociales. Los profesionales asesores han limitado su rol a la facilitación de los espacios de encuentro, la sistematización de las ideas y propuestas, y la edición de los textos.

## Los cambios desde los años 90

Hasta el levantamiento indígena de 1990, los actores sociales rurales y urbanos hablaban desde las necesidades de sus comunidades locales (asociaciones, juntas parroquiales, cooperativas, etc.) y su horizonte de reflexión y acción se limitaba al ámbito parroquial y –a lo sumo– cantonal. La dimensión nacional era vista como un intangible que cobraba vida en una lejana ciudad capital llamada Quito. Para los nuevos líderes de las organizaciones sociales, educados en plena globalización de la economía y de la sociedad, la realidad es un sistema complejo que integra varios sectores (económico, social, cultural, rural - urbano) y varios niveles: local, cantonal, provincial, regional (territorios en los que fluyen bienes, servicios y fidelidades primordiales), nacional e internacional, en un espacio social que se ha reducido en los últimos años gracias a la electrificación, los medios de comunicación, la infraestructura vial y las migraciones hacia Europa y Norte América.

Este cambio de mentalidad está articulado a una transformación en las percepciones y concepciones del Estado. En una encuesta realizada por CIESPAL a comienzos de los años 70's en algunas provincias del callejón interandino, a la pregunta ¿qué es la patria?... los comuneros de Chimborazo respondieron “es el bus que pasa por la pana”<sup>1</sup>. Para las organizaciones de trabajadores y las formaciones políticas de izquierda de la época, el Estado era un aparato de dominación económica e ideológica en manos de la oligarquía y de las clases dominantes: terratenientes, comerciantes y banqueros, que había que destruir para construir el socialismo. Esta percepción del Estado ha sido modificada por los levantamientos indígenas y campesinos, y por la participación de delegados de organizaciones indígenas en los poderes locales (alcaldes), en el poder ejecutivo (CODENPE, educación bilingüe, salud indígena) y en el Congreso (diputados indígenas).

A diferencia de algunas organizaciones indígenas bolivianas, como la Confederación de Ayllus y Marcas del Collasuyo –CONAMAC– que consideran que el Estado boliviano es una institución jurídica impuesta desde afuera y sin sustento interno, y que por lo tanto es necesario desconocerla, las organizaciones indígenas y campesinas del Ecuador reconocen al Estado ecuatoriano, su unidad e indivisibilidad. Más todavía, las organizaciones sociales ecuatorianas han participado en diferentes ámbitos

**Ya quedó para la historia la ventriloquia social mediante la cual los indígenas y campesinos servían de marionetas para expresar las ideas de los terratenientes, primero, y de los agentes externos de los partidos y movimientos sociales y políticos, después. Los abogados, sociólogos, antropólogos, biólogos y trabajadores sociales que declaraban en el pasado “servir de apoyo” a las organizaciones, elaboraron sus planes estratégicos, sus programas y proyectos de intervención, y sus discursos.**

<sup>1</sup> Por la carretera Panamericana –la pana– circulan regularmente los buses de la empresa de transportes Patria.

del Estado ecuatoriano para hacer valer los derechos individuales, políticos y colectivos de sus representados. El paso de los líderes indígenas y campesinos, de las representantes de las organizaciones de mujeres, de los dirigentes afro ecuatorianos por las instituciones del Estado, ministerios, Congreso, alcaldías, ha cambiado su concepción acerca del Estado, de un aparato manejado por las clases dominantes rentistas, a un espacio público relativamente abierto en el que pueden participar las organizaciones sociales y ciudadanas para cambiarlo en función de los intereses de las mayorías.

La televisión, la radio y la escolarización han facilitado la apropiación de la palabra castellana por parte de los campesinos e indígenas, pero también de los actores urbanos mestizos hispano hablantes. Las expresiones y modismos ecuatorianos son utilizados con fluidez en un español latinoamericano en el que se confunden las influencias mexicanas, colombianas y venezolanas. Las expresiones de los nuevos líderes han superado los complejos parroquianos y han potenciado las interferencias lingüísticas del quichua y de otros idiomas ancestrales para reafirmar las identidades locales y nacionales. Hasta fines de los años 80's las palabras y los mensajes de los líderes locales y nacionales eran elaborados pensando en sus congéneres de la comunidad, parroquia, cantón y de la misma organización. Desde comienzos de los 90's, los nuevos líderes se dirigen a sus pares de las organizaciones gremiales, pero también a los funcionarios del Estado, y a la opinión pública nacional e internacional, con una palabra segura por el respaldo de su organización, pero también por la globalización de los discursos de los líderes sociales, en la que se articulan las demandas y formas de expresión locales con los términos y conceptos utilizados internacionalmente.

**Las organizaciones indígenas y campesinas del Ecuador reconocen al Estado ecuatoriano, en su unidad e indivisibilidad. Más todavía, las organizaciones sociales ecuatorianas han participado en diferentes ámbitos del Estado ecuatoriano para hacer valer los derechos individuales, políticos y colectivos de sus representados.**

### De las reivindicaciones gremiales a las propuestas nacionales y globales

Las primeras reuniones de la mesa de trabajo sobre políticas públicas se realizaron en Riobamba, Machala y Quito con los representantes de las organizaciones de segundo y tercer grado (provinciales) de las franjas central, sur y norte. En esos espacios se planteó las agendas de las organizaciones sociales conteniendo tanto reivindicaciones cuanto propuestas de políticas públicas y de reforma del Estado. Estos encuentros facilitaron la comunicación entre los dirigentes de las diferentes organizaciones, y se construyó relaciones de confianza, base sólida para las posteriores reuniones nacionales y la nominación de los delegados permanentes, de carácter nacional, a la mesa de trabajo sobre políticas públicas.

La dinámica de presentación de las agendas fue enriquecida con ponencias de profesionales especializados en temas claves, como el presupuesto general del Estado (PGE), la reforma política, las políticas sociales, los procesos constituyentes en la región andina, la agenda de equidad de género y las propuestas de las mujeres de la Asamblea de Quito. Estos diálogos crearon las condiciones para el salto de las reivindicaciones frente al Estado, al mercado y a la empresa privada, hacia la formulación de propuestas de política pública, con la conciencia de que se trata de articular los intereses de sectores de la sociedad con los intereses de la mayoría de la población, para proyectarlos como intereses generales a ser realizados, mediante actividades de incidencia; y el cambio de la correlación de fuerzas en el ámbito nacional. Ese momento del proceso coincidió con la primera vuelta de las elecciones presidenciales y la minga nacional por el voto consciente en la segunda vuelta.

Los resultados electorales del 26 de noviembre, los cambios en las políticas del gobierno central a partir del 15 de enero 2007, y el desarrollo del proceso constituyente motivaron el tránsito de las políticas públicas en general a las propuestas de cambio constitucional en particular. Al respecto, es interesante enfatizar en el cambio que se produjo entre marzo y abril de 2007. En la reunión de información y capacitación sobre el proceso constituyente a los profesores de la Universidad Politécnica Salesiana de Quito –UPSQ– realizada a comienzos de marzo, participaron los delegados de las organizaciones sociales y ciudadanas más importantes del país para exponer sus propuestas para la ANC. Un profesor participante en el evento manifestó al final de la jornada que “todavía les falta precisar... hay puntos interesantes, pero dispersos”. Esta apreciación fue transmitida a los líderes de las organizaciones sociales a quienes se les pidió avanzar en las propuestas para el taller de multiplicadores que ya se estaba preparando para los primeros días de abril en la Universidad Andina Simón Bolívar –UASB–. Este taller marcó un hito en el proceso pues todas las organizaciones presentaron propuestas integradas, con visiones articuladoras de diferentes sectores de la economía y de la sociedad, y en los diferentes niveles de trabajo: local, cantonal, provincial, nacional e internacional. Estos avances se concretaron en la elaboración de folletos con las propuestas desde las organizaciones sociales, de defensa del agua y el bosque, de las mujeres campesinas e indígenas, y de los principios del nuevo poder constituyente.

### El sentido de las propuestas más relevantes

Para las organizaciones campesinas –FENOCIN, CONFEUNASSC-CNC– la nueva política pública debe girar en torno a la soberanía alimentaria. Según la FENOCIN, en la nueva Constitución “El Estado debe garantizar la soberanía y la seguridad alimentaria de la población, básicamente a través del establecimiento de políticas que defiendan y reactiven la pequeña y mediana agricultura. La alimentación debe ser entendida como un derecho, por lo que el

Estado deberá garantizar a la población el acceso a los alimentos y no dejar esta necesidad, inherente a la vida, en manos del mercado”<sup>2</sup> Esta propuesta incluye el control de importaciones, la redefinición de los programas de ayuda alimentaria, el fortalecimiento de la producción campesina e indígena, la diversificación de la producción con enfoque agroecológico, la protección de plantas y semillas, evitar los monocultivos y promover la articulación directa entre productores y consumidores.<sup>3</sup>

Para la CONFEUNASSC-CNC... “La soberanía alimentaria es la capacidad de los pueblos de construir un modelo alimenticio propio, acorde a nuestra realidad socio económica y cultural, con la capacidad de participar, dirigir y decidir sobre todo el proceso productivo, garantizando alimentos sanos, suficientes, variados y accesibles a todas y todos, permitiendo con esto el desarrollo armónico de la naturaleza y la sociedad. Con esta propuesta garantizamos que la producción, comercialización y distribución se realicen en términos de equidad para el bienestar individual y colectivo, y nos comprometemos en la defensa de nuestros recursos naturales y genéticos. Para esto es fundamental la tierra y los territorios”<sup>4</sup>.

En el taller realizado sobre el tema con el auspicio del CONESUP,<sup>5</sup> las organizaciones sociales participantes consideraron que la seguridad y la soberanía alimentaria son complementarias, pues mientras la primera se refiere al abastecimiento continuo de alimentos, la segunda cubre el control de la producción, transformación, comercialización, distribución y consumo de alimentos. Desde esta perspectiva, para dar viabilidad a las pequeñas y

2 FENOCIN, “Aportes a la Asamblea Nacional Constituyente”, en “Propuestas desde las organizaciones sociales para la Asamblea Constituyente, Mesa de trabajo sobre reformas del Estado”, Quito, mayo, 2007, p.15

3 Op cit, p.16.

4 CONFEUNASSC-CNC, “Propuestas iniciales para la nueva constitución que permita construir un Ecuador resplandeciente, en “Propuestas desde las organizaciones sociales para la Asamblea Constituyente, Mesa de trabajo sobre reformas del Estado”, Quito, mayo, 2007, p.44

5 Los días 18 y 19 de octubre de 2007

medianas unidades de producción agrícolas, pecuarias y pesqueras, es fundamental reorientar las compras públicas para el abastecimiento de programas de ayuda, escuelas, hospitales y cárceles, reemplazando la importación de alimentos por productos locales campesinos.

Tanto para la FENOCIN como para la CONFEUNASSC-CNC, la política de soberanía alimentaria está estrechamente vinculada con la revolución agraria, “entendida como un proceso de cambio profundo en las políticas públicas para el agro, reconociendo que la agricultura debe ser el eje de un nuevo modelo de desarrollo equitativo, intercultural, sustentable y soberano para el Ecuador. Esta revolución deberá incluir la distribución de la tierra, la desprivatización del agua y su manejo sustentable, la defensa y conservación de la agrobiodiversidad y de los conocimientos asociados, el control de las semillas por parte del campesinado y la inversión de al menos el 10% del presupuesto general del Estado para viabilizar las economías campesinas en las que se basa esta revolución”<sup>6</sup>



Las organizaciones sociales coinciden en la necesidad de mejorar la seguridad social mediante la ampliación de la cobertura a toda la población urbana y rural, la creación del Banco del Afiliado, y las inversiones del IESS, a escala nacional e internacional, en áreas rentables de la economía. No está por demás señalar que la CONFEUNASSC-CNC se ocupa en particular del seguro campesino mediante la ampliación de su cobertura y el mejoramiento de sus servicios.

6 FENOCIN, op cit, p.9

Las propuestas de las mujeres campesinas e indígenas se articulan a los planteamientos de las organizaciones del campo pues ellas afirman que “el Estado se debe encargar de instituir la compra directa de productos a las organizaciones o comunidades, a fin de proveer a sus diferentes programas de alimentación e instituciones que necesitan estos productos”<sup>7</sup>

Las organizaciones de mujeres del campo proponen una apertura legal para propiciar la participación de las mujeres en la toma de decisiones de las comunidades y demás formas de organización, superar la discriminación de las mujeres indígenas y negras en el trabajo, y garantizar la legalidad de la adquisición bienes. Ellas también proponen el apoyo a las empresas asociativas de mujeres a través del crédito, el Banco de las Mujeres, la capacitación y educación, la creación de fondos especiales por parte de los gobiernos locales.

El colectivo de mujeres del campo ya mencionado hace un aporte especial respecto de las tradiciones culturales, cuando propone “mantener, desarrollar y fortalecer su identidad y tradiciones en los ámbitos espiritual, cultural, lingüístico, social, político y económico, siempre y cuando las costumbres y tradiciones no vulneren la dignidad y los derechos de las mujeres indígenas y garanticen niveles equitativos de participación y representación de todas las mujeres en los niveles de las organizaciones

7 FENOCIN, MUJERES KICHWAS DE CHIMBORAZO, CONFEUNASSC-CNC. OMIKSE, RED PROVINCIAL DE OSG DE MUJERES RURAES DE CHIMBORAZO, CONMIE, MMO, CONAMUNE, CEDIS, CAFOLIS, “Las mujeres diversas del Ecuador con coraje y rostro de pueblo, hacia la Asamblea Constituyente, con nuestras propias propuestas”, Quito, agosto, 2007, p.13

indígenas”<sup>8</sup> Más todavía, las organizaciones de mujeres indígenas proponen “El Estado garantizará y velará la administración de justicia indígena en los pueblos indígenas, siempre y cuando se respete la dignidad, el respeto y los derechos humanos de las mujeres indígenas”<sup>9</sup>.

Estas propuestas se articulan a la necesidad de erradicar la violencia contra las mujeres, especialmente al interior del hogar, como los sostienen las organizaciones indicadas pero también el Foro Nacional de la Mujer. Este espacio de organización de las mujeres en 17 provincias del país, parte de un enfoque feminista y combina propuestas en torno a la soberanía del cuerpo (derechos sexuales y reproductivos) y la familia, con temas de acceso a la justicia, derechos políticos, económicos - sociales y culturales. De manera especial, el Foro de la Mujer hace aportes para la reforma de los sistemas de representación política y electoral.

8 Op cit, p.21

9 Op cit, p. 20

Al final esta organización plantea la progresividad de los derechos de las mujeres y llama la atención sobre los logros del movimiento de mujeres en la Constitución de 1998 a fin de evitar cualquier retroceso.

La Confederación Nacional de Afroecuatorianos –CNA– centra sus propuestas en la discriminación y en la necesidad de construir un Ecuador inclusivo a través de la etno-educación y de la participación de todos los pueblos en función de su población.

Las Triurbas y las Asambleas Ciudadanas de Quito han insistido, de manera permanente, en la necesidad de pasar de la democracia representativa a la democracia directa, y uno de sus voceros manifestó su complacencia por la inclusión de elementos de esta propuesta en el Proyecto de Nueva Constitución Política del Ecuador, elaborada por la Comisión de Juristas del CONESUP<sup>10</sup>.

10 CONESUP, “Proyecto de nueva Constitución Política del Ecuador”, sf