

5

Mayo
2007

la Tendencia
— revista de análisis político —

Director

Francisco Muñoz Jaramillo

Editor general

Ángel Enrique Arias

Consejo editorial

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

Coordinador editorial

Álvaro Campuzano

Diseño y diagramación

Fraktal – Francis Hernández

Fotografías

Archivo Ildis

www.rafaelcorrea.com/galeria/index.php

Auspicio

ILDIS-FES

Av. Republica 500, Edif. Pucará

Teléfono: (593) 2 250 9608

Quito – Ecuador

Edición y Distribución

Editorial TRAMASOCIAL

Reina Victoria N 21-141 y Robles

Edificio Proinco II, piso 6, Oficina 6B

Teléfono: (593-2) 2 255 2936

Quito – Ecuador

tramasocial@andinanet.net

Impresión

Gráficas Araujo

2471047 / 09 6012237

Los editores no comparten, necesariamente, las opiniones vertidas por los autores, ni éstas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza 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 —

c de esta edición: cada autor

ISSN: 13902571

Mayo 2007

Editorial	5
-----------	---

ANÁLISIS DE COYUNTURA

Orden, seguridad e institucionalidad en el gobierno de Correa Jorge León T.	7
Cien días intensos y eficaces de Gobierno Galo Chiriboga Zambrano	15
Perspectivas políticas tras los primeros días de gobierno Carlos Castro Riera	19
Cuatro lecciones de la consulta popular del quince de abril Pablo Ospina Peralta	25
UNASUR: la coordinada bolivariana Napoleón Saltos Galarza	30
'Acuerdo País': una opción ciudadana radical Fernando Cordero Cueva	36
La responsabilidad de ir juntos a la Asamblea Nacional Constituyente Norman Wray	40

ACTUALIDAD DE LAS IZQUIERDAS

9 Reflexiones sobre la izquierda latinoamericana actual Julio Echeverría	42
'Posneoliberalismo' y 'neodesarrollismo': ¿Las nuevas coordenadas de acción política de la izquierda latinoamericana? franklin ramírez gallegos	51
El desafío de la unidad Juan Cuvi	57
Democracia y sociedad mundial: reflexiones desde la socialdemocracia Christoph Zoepel	62

Hacia un nuevo socialismo democrático	68
Xavier Buendía Venegas	

DEBATE SOBRE LA NUEVA CONSTITUCIÓN

Las izquierdas y la constituyente	71
Francisco Muñoz J.	
Hacia una nueva inserción en el contexto global y regional	75
Pablo Andrade	
Hacia un nuevo esquema de regulación económica: re-definición del papel regulador del Estado	80
Pedro Páez	
Pobreza, inequidad social, empleo y desarrollo: propuestas para la constituyente	86
Carlos Larrea	
Encuentro Internacional “Experiencias Constitucionales en América Latina”	92
Néstor Raúl Correa	
La constituyente y la nueva constitución	98
Julio Cesar Trujillo	
Los retos de la próxima Asamblea Nacional Constituyente en torno a las definiciones del nuevo ordenamiento jurídico nacional	103
Diego Pazmiño V.	
Las mujeres ecuatorianas, la constituyente y la constitución	109
Rocío Rosero Garcés	
Una propuesta a la asamblea desde las mujeres autoridades locales	114
Margarita Carranco	
Propuesta de la Confederación de Trabajadores del Ecuador	119
CTE	

Encuentro Internacional "Experiencias Constitucionales en América Latina"

Néstor Raúl Correa*

Introducción

El día 19 de abril de 2007, el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede Ecuador y la revista *La Tendencia*, con el auspicio de la Fundación Friedrich Ebert Stiftung de Ecuador, organizaron el Encuentro Internacional "Experiencias Constitucionales en América Latina". La finalidad del encuentro fue la de escuchar las experiencias de reforma constitucional adelantadas en Colombia, Bolivia, Venezuela y en el propio Ecuador.

Caso colombiano

Antonio Navarro afirmó que una constitución no es neutra sino que plasma una cierta visión ideológica. En Colombia, en 1991, se llegó a una reforma constitucional por dos causas: la 'irreformabilidad' de la anterior constitución y los procesos de paz desarrollados con el ex grupo guerrillero M-19.

Navarro dividió en tres puntos el balance de la nueva constitución:

- Las reformas que salieron bien: la administración de justicia con el sistema acusatorio y la creación



de la Fiscalía; el equilibrio entre las ramas del poder mejoró pero faltó realizar un estudio sobre la bondad del parlamentarismo; la terminación del bipartidismo; la implementación de un modelo de sociedad basado en el Estado social de derecho; la protección al medio ambiente; los medios para profundizar la democracia participativa; y, a medias, el ordenamiento territorial con énfasis en lo municipal y un incremento en la transferencia de recursos.

- Las reformas que no se hicieron: la cuestión militar y el modelo económico.
- Las reformas que salieron mal: el tema de los medios de comunicación; los mecanismos de control como las contralorías territoriales; y la administración de la rama judicial.

Navarro concluyó diciendo que todas las reformas que salieron bien fueron pensadas con anticipación.

Caso boliviano

Pablo Stefanoni empezó realizando una breve introducción sobre Bolivia. Se trata de un país de nueve millones de habitantes, con 62% de población indígena y una sociedad abigarrada o heterogénea de gran diversidad en todos los sentidos.

Seguidamente, señaló que el 6 de agosto del 2006, la asamblea constituyente empezó a deliberar por un año con 255 asambleístas y una gran participación popular en foros y deliberaciones.

Indicó que esta asamblea, impulsada desde el gobierno boliviano, tiene potencialidades y límites. Las élites fracasaron históricamente en construir un Estado nacional. El Estado fue tomado como un botín (el estaño y lo militar en el pasado, y hoy las industrias). Actualmente prima la obsesión de refundar el Estado, pero también existe la angustia del fracaso.

Con la asamblea, se abre la posibilidad de hacer política desde los movimientos sociales, como los sindicatos de campesinos (cocaleros) y de vecinos. Pero estos sindicatos a veces se repliegan en sus intereses gremiales. Hasta ahora no se construye una gran institucionalidad y, en cambio, persiste el caudillismo.

La asamblea constituyente, señaló Stefanini, tiene luces y sombras. Se perdieron seis meses discutiendo el tipo de mayoría que debería adoptar las decisiones. La izquierda propuso la mitad más uno y la derecha dos terceras partes (casi un poder de veto). Finalmente, se arribó a un sistema mixto: ganó la propuesta de una mayoría calificada de dos terceras partes, pero si no hay consenso el tema en disputa va a referendo para que el pueblo, como árbitro, decida. Adicionalmente, se perdió tiempo discutiendo si la asamblea era originaria (omnipotente) o derivada (limitada). En este caso también se adoptó una deci-

sión de compromiso: es originaria pero al final el pueblo podría revocarla.

Para finalizar, Stefanoni expuso las propuestas que se han venido discutiendo hasta ahora. Éstas son las siguientes: introducir mecanismos de la democracia participativa pero en el marco de un presidencialismo; establecer autonomía territorial, sobre todo por la diversidad de Santa Cruz; implementar una reforma agraria; desarrollar un pluralismo jurídico para permitir una justicia comunitaria; adoptar lo que en Venezuela se llama el poder social; y, por último, introducir un capitalismo andino como modelo económico.

Caso venezolano

Evangelina Carrillo afirmó que en Venezuela se utilizó la ley vigente sobre partidos políticos para convocar una asamblea constituyente de carácter corporativista, con representación de distintos estamentos y tres indígenas.

El presidente Hugo Chávez hizo llamar a su gobierno la 'Quinta República', por haber refundado el país, pero algunos autores no coinciden con ello.

En esencia, la nueva modelación constitucional establece un socialismo exportable, no sólo como sistema de gobierno sino como opción de vida de las personas. Carrillo agregó que el capitalismo conduce a la muerte.

La nueva constitución consagró los tres poderes tradicionales (legislativo, ejecutivo y judicial) y dos poderes nuevos: el poder ciudadano y el poder moral.

La constitución empezó a aplicarse a partir de las leyes habilitantes.

El movimiento social ha apoyado el proceso, creando incluso nuevos partidos políticos, y el pre-

* Especialista en Derecho Constitucional, Universidad Javeriana de Colombia.

sidente actual cuenta con la legitimidad que le otorga el apoyo popular.

El modelo venezolano busca la solidaridad internacional y defiende, entre otros puntos, la protección del ambiente sano.

Caso ecuatoriano

Julio César Trujillo señaló que en Ecuador, por iniciativa del movimiento indígena y luego a partir de una consulta popular, en 1998 se instaló una asamblea constituyente. Esta convocatoria fue pluriétnica, corporativista y no partidista. En un inicio, se discutió si la asamblea era constitucional o constituyente y primó esta última propuesta.

Ya en la asamblea, únicamente los grupos indígenas tenían una propuesta completa. En cambio, los tres partidos o movimientos participantes no tenían propuestas definidas. Sin embargo, al final lograron adelantar ciertas reformas, sobre todo en materia de seguridad social. Un problema importante que se suscitó fue la definición de la presidencia de la asamblea.

Al final del proceso, la nueva constitución estableció una estructura de poder rígida y al mismo tiempo frágil.

Hoy se plantean dos temas difíciles. Primero, el ordenamiento territorial: existe el dilema entre autonomía o descentralización. Y segundo, la organización del Estado: la interrogante central es cómo establecer instituciones estables.

Comentarista

Al realizar un comentario sobre las tres presentaciones, expuse que un proceso de reforma constitucional a través de una asamblea constituyente se asemeja a un 'deporte extremo', pues se trata de un proceso tan excitante como peligroso. Excitante,

porque es el momento en que el actor político, actuando como constituyente, acciona la máquina productora del derecho y empieza a delinear derechos e instituciones. Aquí el hombre se acerca a Dios, y con el verbo crea el andamiaje de un Estado. Es como un orgasmo institucional. Pero el proceso también es peligroso porque se sabe dónde empieza pero no dónde termina. Abrir la 'caja de Pandora', para barajar de nuevo, se presta para las más estrambóticas propuestas, propias de repúblicas bananeras, que antes que contribuir a la paz de un país, generan las bases para la inestabilidad y el caos. Pero no por peligrosa una asamblea constituyente deja de ser legítima.

Por ello enriquecerse de la experiencia de otros países, como aquí se busca, resulta un ejercicio absolutamente indispensable para avanzar en el proceso democrático que hoy vive el Ecuador. Los aciertos y errores de los países hermanos deben servir de punto de referencia para acertar en esta andadura. Desde luego, las constituciones deben ser como los vestidos encargados a un sastre, o sea hechas a la medida de un país. Por tanto, sólo los ecuatorianos deben remodelar sus instituciones. No se pueden copiar sin filtros las modas constitucionales extranjeras. Pero ello no significa que no se puedan aprehender las lecciones del derecho comparado que puedan ser útiles.

Como se aprecia en el siguiente cuadro, los procesos de reforma constitucional en Colombia, Bolivia, Venezuela y Ecuador tienen algunos puntos en común y algunas diferencias.

A partir de las cuatro ponencias anteriores, se puede proponer como conclusión algunos ejes comunes:

- Existe un incesante deseo (edípico) de 'refundar' el país y hacer un 'nuevo' Estado, como si a toda costa se quisiera matar el pasado.

- El presidencialismo, con matices de caudillismo, es una constante. Ante el desgaste de las instituciones y la crisis de los partidos, se recurre a la persona del gobernante.
- La diversidad de la población y del territorio plantea el desafío jurídico de hacer una sola constitución que rijan para lo disímil, para el distinto, para lo diferente.
- Se deben aprovechar a fondo las coyunturas de los procesos de reforma para hacerlo todo bien, pues es un momento único y especial.
- El manejo de los tiempos de las asambleas cons-

tituyentes no ha sido el más racional. Se ha perdido mucho tiempo en la discusión de las reglas de juego y al final se precipitan las decisiones.

- La constitución real, la que se va a aplicar, se juega en la interpretación del texto aprobado. Esto subraya la importancia del papel de los tribunales constitucionales.
- Las exigencias y los procesos de reforma constitucional a través de asambleas constituyentes elegidas por voto popular, son un signo de modernidad y de cultura política democrática de los pueblos.

Cuadro comparativo de los procesos constituyentes

	Colombia 1991	Bolivia 2005- 2007	Venezuela 1999	Ecuador 2007
Causas	Crisis política, violencia generalizada, proceso de paz, ausencia de participación y dificultad para modificar la anterior carta	Crisis política, manejo de los recursos naturales (agua y gas), tendencias segregacionistas, exclusión de indígenas y campesinos	Crisis política, deslegitimación de los partidos tradicionales, exclusión social	Crisis política, inestabilidad institucional de la constitución de 1998 (8 presidentes en 10 años)
Convocatoria	Por voto popular	Por ley	Por referendo	Por consulta popular
Duración	5 meses	12 meses	6 meses	6 meses ampliable a 9 meses
Número y forma de designación de constituyentes	70 por elección, más 4 resultantes de nuevos procesos de paz	255 por elección	128 por elección más 3 indígenas	130 por elección
Comisiones	5	21	17	
Votaciones	Por mayoría simple, primero en comisión y luego en plenaria	Por mayoría calificada de dos tercios y si no se aprueba el tema va a referendo	Por mayoría, primero en comisión y luego en plenaria	
Presidencia	Tripartita	Una presidencia y cuatro vicepresidencias	Un presidente y una comisión coordinadora general	
Facultades y límites	Amplias facultades, pero respetando la democracia	Amplias facultades,	Amplias facultades pero respetando la historia, los tratados, los derechos y la democracia	
Aprobación posterior por el pueblo	No	Sí, por referendo	Sí, por referendo aprobatorio	Sí, por referendo

Cuadro comparativo de las constituciones

	Colombia 1991	Bolivia 1995, 2004	Venezuela 1999	Ecuador 1998
Valores y principios fundantes	Humanismo, Estado social, dignidad humana, democracia	Humanismo, democracia, multiétnico	Humanismo, Bolívar, Estado social, democracia	Humanismo, Estado social, dignidad humana, democracia, multiétnico
El tema religioso	Laico, pero se invoca a Dios	Confesional, religión católica	Laico, pero se invoca a Dios	Laico, pero se invoca a Dios
Soberanía	Popular	Popular	Popular	Popular
Derechos fundamentales	Vida, integridad, igualdad libertades fundamentales (físicas, de la esfera interna y del plano social), debido proceso	Vida, libertades fundamentales, debido proceso	Libertad personal, igualdad, datos, derechos civiles, debido proceso, libertades fundamentales, políticos y referendo	Derechos civiles (vida, integridad, ambiente, igualdad, libertades fundamentales, trabajo, calidad de vida, debido proceso), derechos políticos
Derechos económicos, sociales y culturales	Familia, mujer, niño, discapacidad, salud, seguridad social, trabajo, propiedad, educación, cultura, comunicación	Salud, educación, propiedad, trabajo	Familia, seguridad social, salud, trabajo, derechos culturales y educativos, derechos económicos, propiedad, de los indígenas	Propiedad, trabajo, familia, salud, grupos vulnerables, seguridad social, cultura, educación, ciencia y tecnología, comunicación, deportes
Derechos colectivos	Consumidores, ambiente, espacio público		Ambiente, indígenas	Pueblos indígenas y negros o afroecuatorianos, medio ambiente y consumidores
Amparo o tutela	Tutela para proteger derechos fundamentales	Amparo	Amparo para proteger derechos y garantías	Amparo de los derechos
Acción de inconstitucionalidad	Pública, a cargo de la Corte Constitucional	No es pública sino de origen político, a cargo del Tribunal Constitucional	Pública, a cargo de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia	No es pública, a cargo del Tribunal Constitucional
Otras garantías constitucionales	Habeas corpus, acciones populares, de grupo, de cumplimiento y de responsabilidad	Habeas corpus, habeas data	Habeas corpus, habeas data, acciones de responsabilidad	Habeas corpus, habeas data
Los deberes	Sí	Sí	Sí	Sí
La participación y las elecciones	Mecanismos de participación, régimen de los partidos, oposición y organización de las elecciones	Elecciones, organización electoral (Corte Nacional Electoral, Cortes Departamentales)	Derechos políticos, referendo popular, elecciones	Elecciones, consulta popular, revocatoria del mandato, partidos, oposición
Forma de Estado	Unitaria	Unitaria	Federal. Se fijan competencias del poder público nacional, estadual y municipal. Consejo Federal de Gobierno	Unitario
Forma de Gobierno	Presidencial	Presidencial	Presidencial	Presidencial
Ramas del poder	Tres ramas (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), dos órganos de control (Ministerio Público y Contraloría), una organización electoral y otros órganos sueltos	Tres ramas (Ejecutivo, Legislativo y Judicial)	Cinco ramas (Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral)	Tres Funciones (Legislativa, Ejecutiva y Judicial), electorales, de control y regulación, seccional, instituciones estatales centrales y seccionales

El ejecutivo	Presidente por 4 años, con vicepresidente, a doble vuelta, reelegible 1 vez, ministros	Presidente por 5 años, reelegible 1 vez, a doble vuelta, pero en la segunda vuelta elige el congreso	Presidente o presidenta por 6 años, con vicepresidente, reelegible 1 vez, ministros Procuraduría Consejo de Estado	Presidente por 4 años, con Vicepresidente, a dos vueltas
El legislativo	Bicameral (Senado nacional y Cámara de Representantes por circunscripciones)	Bicameral (Cámaras de diputados y de senadores)	Unicameral (Asamblea Nacional elegida por circunscripciones)	Unicameral (Congreso Nacional elegido por circunscripciones)
El Judicial	Jurisdicciones ordinaria (tribunales y jueces civil, penal y laboral), contenciosa (Consejo de Estado, etc.), constitucional (Corte Constitucional) e indígena. Fiscalía en lo penal. Consejo Superior de la Judicatura	Corte Suprema de Justicia, Tribunal Constitucional y Consejo de la Judicatura	Tribunal Supremo de Justicia, jueces, Ministerio Público y Defensor del Pueblo	Corte Suprema de Justicia, jueces, Consejo Nacional de la Judicatura
Otros órganos	Ministerio Público (procurador, defensor del pueblo y personeros), contralor, organización electoral	Ministerio Público (fiscal general), defensor del pueblo, contraloría	Poder Ciudadano (Consejo Moral Republicano integrado por la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público y la Contraloría) y Poder Electoral	Defensoría del Pueblo, organización electoral, organismos de control (Contraloría, Ministerio Público, Comisión de Control Cívico de la Corrupción, superintendencias)
La organización territorial	Departamentos, distritos (Capital) y municipios con autonomía limitada	Departamentos, municipios y cantones	Estados, Distrito Capital, dependencias federales, territorios federales y municipios	Provincias o gobierno seccional, cantones y parroquias
Otros temas	Población, territorio, función pública, relaciones internacionales, fuerza pública, estados de excepción	Régimen agrario y campesino, policía nacional, régimen cultural y familiar, fuerzas armadas	Población, territorio, función pública, administración pública, contratos, relaciones internacionales, seguridad de la nación, estados de excepción	Población, corrupción, etnias, función pública, tratados internacionales, estado de emergencia, fuerza pública, régimen penitenciario
El sistema económico	Propiedad privada, libertad de empresa, intervención del Estado, planes estatales de desarrollo, finanzas públicas, banca central y servicios públicos	Propiedad privada con limitaciones, no monopolios privados, sí monopolios estatales, intervención, planificación	Propiedad privada, reserva del petróleo, libertad de empresa, intervención del Estado, régimen fiscal y monetario, banca central y coordinación macroeconómica	Propiedad privada, libertad de empresa, intervención del Estado, planificación económica y social, tributos, régimen presupuestal, banca central, régimen agropecuario y de inversión
Los mecanismos de reforma de la constitución	Referendo, asamblea constituyente y enmienda mediante acto legislativo	Enmienda parcial por las cámaras y reforma total por asamblea constituyente	Enmienda por referendo, reforma constitucional por la asamblea y asamblea constituyente	Por el congreso nacional o por consulta popular