



Centro Andino de Acción Popular

Quito-Ecuador, agosto del 2014

## COYUNTURA

Diálogo sobre la Coyuntura: cambios constitucionales,  
¿Enmiendas o reformas?

Conflictividad socio-política: Marzo-Junio 2014

## TEMA CENTRAL

La cuestión energética vista desde las soberanías. Esbozando  
algunos factores clave desde sus múltiples dimensiones

Seguridad Energética en América Latina. Reflexiones  
desde la sustentabilidad

Aportes para pensar el cambio del sistema energético  
¿Cambio de matriz o cambio de sistema?

Límites de las energías renovables

Cómo los instrumentos conforman las políticas: el caso de  
las empresas petroleras nacionales en Venezuela y Bolivia

## DEBATE AGRARIO-RURAL

Productividad agrícola en Ecuador: un largo camino por recorrer

## ANALISIS

Intercambios discursivos. Historia migratoria de los

Conceptos del movimiento indígena ecuatoriano

Debates sobre la democracia en globalización

## RESEÑAS

Teoría postcolonial y el espectro del capitalismo

Diálogos del catolicismo y protestantismo indígena en Chimborazo

Arte contemporáneo y cultura popular: el caso de Quito

Suscripciones: Anual 3 números: US \$ 45 – Ecuador: \$ 15,50

Ejemplar suelto: Exterior US \$ 15,00 – Ecuador: \$ 5,50

Redacción: Diego Martín de Utreras N28-43 y Selva Alegre – Telef. 2522-763

Apartado aéreo 17-15-173 B Quito-Ecuador

# ECUADOR DEBATE 92

---

Quito-Ecuador, Agosto 2014

PRESENTACION / 3-6

## COYUNTURA

Diálogo sobre la coyuntura: cambios constitucionales, ¿enmiendas o reformas? / 7-28

Conflictividad socio-política: Marzo-Junio 2014 / 29-38

## TEMA CENTRAL

La cuestión energética vista desde las soberanías. Esbozando algunos factores clave desde sus múltiples dimensiones

*Alberto Acosta, Pere Ariza-Montobbio, Francisco Venes, Paul Lorca, Rosalía Soley / 39-54*

Seguridad Energética en América Latina. Reflexiones desde la sustentabilidad

*María Cristina Vallejo / 55-84*

Aportes para pensar el cambio del sistema energético ¿Cambio de matriz o cambio de sistema?

*Pablo Bertinat, Jorge Chemes, Lisandro Arelovich / 85-102*

Límites de las energías renovables

*Gerardo Honty / 103-116*

Cómo los instrumentos conforman las políticas: el caso de las empresas petroleras nacionales en Venezuela y Bolivia

*Guillaume Fontaine, José Luis Fuentes y Susan Velasco / 117-132*

## DEBATE AGRARIO-RURAL

Productividad agrícola en Ecuador: un largo camino por recorrer

*María José Castillo V. / 133-164*

## 2 Índice

### ANÁLISIS

Intercambios discursivos. Historia migratoria de los conceptos del movimiento indígena ecuatoriano

*Philipp Altmann* / 165-176

Debates sobre la democracia en globalización

*César Ulloa Tapia* / 177-194

### RESEÑAS

Teoría postcolonial y el espectro del capitalismo / 195-200

Diálogos del catolicismo y protestantismo indígena en Chimborazo / 201-204

Arte contemporáneo y cultura popular: el caso de Quito / 205-208

# PRESENTACIÓN

**D**esde hace dos décadas se ha tornado creciente una preocupación por la energía. Ésta había sido tratada tradicionalmente como un elemento subyacente al desarrollo económico en tanto condición de la expansión industrial y los procesos de urbanización. Sin embargo, la toma de conciencia sobre los impactos ambientales y el cambio climático relacionado con las emisiones de gases de efecto invernadero ha puesto en discusión el aprovisionamiento de energía proveniente de los combustibles fósiles tales como petróleo, gas y carbón que son predominantes como fuentes de energía con diversas particularidades para los países desarrollados y los países subdesarrollados. Entre estos últimos, se encuentran los países productores de petróleo y gas natural que han vivido una bonanza de precios. Hay que destacar que la energía nuclear -una fuente convencional-, pese a los accidentes nucleares, es una fuente importante de provisión de energía en el mundo desarrollado.

Como alternativa al uso de combustibles fósiles se encuentra las fuentes de energía renovables tales como la energía hidroeléctrica, eólica, solar, geotérmica, la biomasa y los biocombustibles. La opción por un cambio hacia las energías renovables se ha ido tornando cada vez más viable por las innovaciones tecnológicas y el abaratamiento de los costos. Pero esto no implica que dejen de existir impactos ambientales. En la

medida que la intervención estatal se ha tornado decisiva en el ámbito de la planificación y las inversiones en la energía, se requiere entender los factores condicionantes de una nueva matriz energética.

Este número de *Ecuador Debate* dedica su Tema Central a la energía, poniendo en discusión entre las alternativas en desarrollo o un posible cambio de modelo energético. Se trata de plantear las múltiples aristas que tiene la energía desde una perspectiva que sitúa la problemática en consideraciones que trascienden el plano estrictamente nacional.

Alberto Acosta, Pere Ariza-Montobbio, Francisco Venes, Paul Lorca y Rosalía Soley, proponen establecer la cuestión de la energía en una nueva concepción del desarrollo que se oponga al manejo centralizado que considera a la energía desde arriba hacia abajo. Bajo un sistema descentralizado la energía se sitúa en una concepción del desarrollo de abajo hacia arriba sustentado en la autonomía y participación de los territorios. Por ello, es necesario construir una soberanía energética enmarcada en múltiples soberanías que privilegien las relaciones de los territorios en múltiples escalas. Esto hará factible liberarse de la dependencia de un sistema de dominación de la naturaleza que incrementa nuevos y más complejos problemas ambientales.

La factibilidad de una política pública que garantice la seguridad energética

de América Latina debe estar basada en un adecuado conocimiento de la actual situación de las fuentes energéticas. A partir de un diagnóstico de la demanda de energía, la producción de energía renovable y no renovable, María Cristina Vallejo explora probables escenarios a mediano y largo plazo. Esto hace evidente la necesidad de una transición energética que permita enfrentar la producción de energía desde una integración regional. Según Pablo Bertinat, Jorge Chemes y Lisandro Arelovich, la cuestión de la energía lejos de ser solamente un problema técnico o tecnológico cruza transversalmente todas las políticas de desarrollo. De modo que una profunda penetración de las fuentes renovables de energía utilizadas sustentablemente solo es una condición necesaria pero no suficiente para resolver la problemática energética. Los modos de relacionamiento capitalistas alrededor de la energía resultan un callejón sin salida a la hora de pensar en otra realidad energética.

Sostiene Gerardo Honty que todas las proyecciones de demanda energética futura muestran una tendencia creciente y que las principales fuentes primarias utilizadas continuarán siendo los combustibles fósiles. Sin embargo éstos presentan límites físicos, económicos y ambientales infranqueables. Las fuentes renovables aparecen como una alternativa, pero éstas también presentan límites de diverso tipo que ponen en duda la viabilidad del crecimiento del consumo energético esperado, ya sea con fósiles o con renovables.

Venezuela y Bolivia países exportadores de hidrocarburos tienen empresas

petroleras nacionales que son elementos centrales de las políticas energéticas mediante los contratos de exploración y explotación de petróleo y gas. Guillaume Fontaine, José Luis Fuentes y Susan Velasco analizan su papel en la captación y distribución de la renta que depende de su capacidad financiera y de sus relaciones con el poder ejecutivo. Lo que deriva en una tensión entre el corporativismo y el centralismo. Sus relaciones con las empresas multinacionales dependen también del régimen contractual específico de cada país.

En la Sección Debate Agrario-Rural María José Castillo estudia la problemática de la productividad de la agricultura de la costa ecuatoriana. El análisis de cuatro productos de la agricultura costera (banano, cacao, arroz y maíz duro) evidencia el predominio de pequeñas y medianas explotaciones semitecnificadas. Aunque la productividad ha mejorado de modo desigual para los cuatro productos, al realizar comparaciones a nivel internacional se observa la necesidad de incrementar la productividad con el fin de elevar su nivel de competitividad.

La Sección Análisis contiene dos artículos, uno sobre el movimiento indígena y otro sobre la democracia en globalización. Philipp Altmann realiza una revisión de los términos que incorporó el movimiento indígena al debate político ecuatoriano después de 1970. Surgió un discurso formado alrededor de los conceptos territorialidad, nacionalidad y plurinacionalidad. Más tarde, se complementa con los conceptos de interculturalidad y el de Buen Vivir. El conjunto de estos conceptos promete construir un

Estado y una sociedad equitativa que termine con el paternalismo, racismo y la exclusión. Para César Ulloa Tapia la democracia está en constante debate como concepto y práctica. A su alrededor giran posiciones de todo orden, desde las institucionalistas hasta otras más sustantivas que buscan una mejor redistribución económica y la eliminación de la pobreza, asociando democracia con el desempeño de los gobiernos. Propone identificar si hay intersecciones entre las perspectivas sustanciales y procedimentales.

El Diálogo sobre la Coyuntura reunió a Juan Paz y Miño, Luis Verdesoto, Ramiro Ávila Santamaría y Hernán Ibarra para discutir sobre el significado de la propuesta de enmiendas a la Constitución. La iniciativa de cambiar la Constitución mediante enmiendas constitucionales a ser aprobadas por la Asamblea Nacional como propone el gobierno, no requiere una consulta, ni pasar por una Asamblea Constituyente. Sin embargo, la mayoría de enmiendas propuestas son realmente reformas a la Constitución, puesto que están afectando a la estructura del Estado. La reelección indefinida pretendería reforzar un modelo que fundamental-

mente tiene una incrementada preeminencia del ejecutivo.

La Conflictividad Socio Política entre Marzo-Junio 2014, evidencia un descenso, aunque emerge la importancia de la región amazónica en relación a los conflictos por la explotación petrolera que tiende a transformarse en una conflictividad crónica.

En la Sección Reseñas, *Teoría post-colonial y el espectro del capitalismo* de Vivek Chibber es comentado por José Sánchez Parga. Patricia Fortuny Loret de Mola comenta *Diálogos del catolicismo y protestantismo indígena en Chimborazo* de Juan Illicachi Guzñay; y Ana Carrillo reseña *Arte contemporáneo y cultura popular: el caso de Quito* de Manuel Kingman.

El tema central de este número de la Revista, contó con el apoyo y colaboración de Alberto Acosta y su Red de discusión sobre esta problemática. Nuestra gratitud a tan entrañable amigo por su permanente atención e interés sobre la Revista. Sin amigos y colaboradores de gran voluntad y generosos aportes, la larga trayectoria seguida, no sería posible. Muchas gracias Alberto.

*Los Editores*

# COYUNTURA

## Diálogo sobre la Coyuntura: Cambios constitucionales, ¿Enmiendas o reformas?

*Participantes: Ramiro Ávila Santamaría (Profesor de la Universidad Andina Simón Bolívar); Juan Paz y Miño (Profesor de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador); Luis Verdesoto (Analista Político); Hernán Ibarra (Investigador Principal del CAAP).*

*La iniciativa de cambiar la Constitución mediante enmiendas constitucionales a ser aprobadas por la Asamblea Nacional como propone el gobierno, no requiere una consulta, ni pasar por una Asamblea Constituyente. Sin embargo, la mayoría de enmiendas propuestas son realmente reformas a la Constitución, puesto que están afectando a la estructura del Estado. La reelección indefinida pretendería reforzar un modelo que fundamentalmente tiene una incrementada preeminencia del ejecutivo. La postura de crítica a la reelección indefinida tiene que ver en lo esencial con que el titular del ejecutivo en una condición de concentración del poder está en capacidad de utilizar los recursos públicos para favorecer la continuidad de su proyecto político. Desde esa perspectiva, es un juego donde no todos los actores están en capacidad de confluir en una disputa democrática abierta con iguales condiciones.*

**H**ernán Ibarra. Las elecciones locales del 23 de febrero ocasionaron múltiples lecturas. Aunque Alianza País conserva una alta votación, es evidente que se han reconfigurado los espacios políticos locales, sobre todo en las áreas urbanas. Desde el gobierno se plantea la amenaza de una restauración conservadora que emerge como una manera cerrar filas en torno a Correa. Las menciones al sectarismo parecen ser modos de criticar la gestión del aparato político de AP.

La recolección de firmas para la Consulta sobre la explotación petrolera en el Yasuní puso en evidencia una novedosa movilización que anuncia la potencialidad de acciones colectivas centradas en

temas medioambientales. Si bien la consulta terminó bloqueada por el Consejo Nacional Electoral, la difusión de posiciones que plantean argumentos éticos y críticas al extractivismo, ha producido una mayor sensibilización en algunas franjas de la población acerca de las implicaciones de la explotación petrolera.

La aprobación de la Ley de Recursos Hídricos, ha dejado por el momento en un estado de suspenso a las acciones de la CONAIE. De hecho la marcha de oposición a la Ley, fue débil. El uso del recurso político del Parlamento de los pueblos parece no poseer la eficacia como elemento aglutinante que pudo tener en otras circunstancias.

No obstante, el tema que plantea un notable giro de lo que había venido ocurriendo es la propuesta de Enmiendas a la Constitución. El conjunto de 17 enmiendas tienen un alto impacto en la transformación de la estructura del Estado y la propuesta más llamativa es la reelección indefinida para todos los cargos. Otras enmiendas tienen que ver con las garantías constitucionales, los gobiernos seccionales, el rol de las Fuerzas Armadas, los derechos de los trabajadores estatales, entre las más relevantes.

Surgen entonces algunas interrogantes sobre el significado de estas enmiendas constitucionales. ¿Qué implicaciones tiene la reelección presidencial indefinida? ¿Estos cambios constitucionales conducen a una mayor concentración de poder?

**Ramiro Ávila Santamaría.** Las reformas ameritan un debate profundo por lo que está proponiendo y por las consecuencias que van a tener. Sostengo que si uno combina las reformas de la constitución del año 2011 con estas reformas, creo que ambas apuntan sin duda a una concentración del poder. En el 2011 se reformó la constitución para que el Consejo de la Judicatura, que es el órgano Rector de la Función Judicial y que además es el órgano disciplinario, tenga una conformación en la que el Poder Ejecutivo iba a tener una incidencia directa en la administración de justicia; creo que, después de algunos años, podemos ver que esa incidencia ha sido real y que lo que se dijo y se predijo en esa época al final sucedió: ahora tenemos juicios en los que el Estado pierde y luego los gana a través de procesos disciplinarios, lo cual hace intocable al

gobierno en términos judiciales.

En esas reformas constitucionales del año 2011 también se restringió el derecho a la libertad de las personas procesadas, y ahora tenemos la explosión más grande de población carcelaria en los últimos años, que supera los veinte mil presos. Esa reforma tuvo relación directa con la política criminal del gobierno, con el uso político del sistema penal, con la campaña de los “más buscados”, la idea de la mano dura y eficiencia de los operativos policiales y hasta con el Código Integral Penal (COIP). En suma, mayor poder del Estado y más vulnerabilidad de ciertos grupos humanos.

Ahora se propone la regulación de la acción de protección cuando hay abuso de ésta por parte de la ciudadanía. La acción de protección, en la lógica de la teoría de los derechos y del derecho constitucional, las garantías y los derechos son un límite al poder del Estado, sea éste de derecha o izquierda. Las garantías constitucionales siempre estorban al poder y al Estado. Por las garantías, un juez tiene la potestad de controlar y limitar los actos del poder público que considere arbitrarios. Por ejemplo, un juez puede inaplicar una ley inconstitucional, y en este sentido limita al poder legislativo; y también puede suspender o reparar las violaciones de derechos cometidas por cualquier autoridad pública, mediante la acción de protección. Estos poderes otorgados a los jueces por la Constitución han sido ya restringidos. Por un lado, la Corte Constitucional ha dispuesto que los jueces tengan que consultar obligatoriamente cuando consideren que hay leyes inconstitucionales. Por otro lado, la ac-



ción de protección ha sido limitada por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, por disposiciones de la Secretaría Jurídica de la Presidencia y de otros órganos del Consejo de la Judicatura. En este sentido, la reforma propuesta por la Asamblea va en esta línea de seguir restringiendo la potencialidad de la garantía, para que no “estorben” al gobierno. El Presidente ha dicho: cuando ustedes hacen una acción de protección están perjudicando al Estado y el Estado somos todos. Básicamente está diciendo: la acción de protección es una acción para controlar al poder público y no quiero controles.

Además, no es convincente el argumento de que se está abusando de la acción de protección porque empíricamente no se puede demostrar. En un estudio hecho por la profesora española Claudia Storini y el profesor ecuatoriano Marco Navas, se demuestra que la acción de protección no solo que no se está abusando sino que no está funcionando. Del 100% de acciones presentadas por la ciudadanía, el 55% se rechaza; de ese 55% apenas el 30% se acepta, lo que quiere decir que, aproximadamente, solo funciona una de cada diez acciones de protección presentadas. La gente no usa la acción de protección, sin embargo se la restringe.

En cuanto a la enmienda relacionada con las Fuerzas Armadas y la seguridad integral, me parece terriblemente preocupante que las Fuerzas Armadas realicen labores de seguridad interna. El Presidente argumenta que ya están haciendo control de drogas y control de armas; incluso un juez en Cuenca per-

mitió que las Fuerzas Armadas salgan a la calle a hacer labores propias de la policía. Estos hechos generan serias amenazas a los derechos humanos. La Constitución vigente hace bien en distinguir las misiones institucionales de la policía y de las Fuerzas Armadas. La una es civil, la otra es militar. La una tiene como objeto la seguridad preventiva, el tratar los fenómenos delincuenciales y, en suma, trabaja con ciudadanos. La otra, las Fuerzas Armadas, tiene el objeto de combatir a un enemigo y tienen un entrenamiento diferente: se entrenan para una guerra, para matar, para manejar armas letales y la defensa territorial. Las dos tienen ámbitos muy específicos jurídicamente: para los militares está el derecho humanitario y para la policía están los derechos humanos. En el derecho las diferencias son muy relevantes. Cuando hay conflictos armados, si se respeta el derecho internacional humanitario, matar es legítimo; en los ámbitos de intervención policial matar es una grave violación a los derechos humanos. Con la reforma propuesta, el Presidente, sin estado de excepción (que es un mecanismo de control y límite constitucional), permite que las Fuerzas Armadas salgan a la calle y esto es muy peligroso. Históricamente Latinoamérica tiene un muy mal record con las Fuerzas Armadas combatiendo al “enemigo interno”, que siempre ha sido un ciudadano. A mí me parece que hay que aprender de esa lección, cuando tuvimos esta confusión entre los años sesenta y ochenta, y, según los informes de las comisiones de la verdad, murieron miles de ciudadanos de forma arbitraria. Lo que produce esta reforma, en el fon-

do, es aumentar el poder del ejecutivo. Supongo que la reforma tiene que ver con la coyuntura (30S) y que el gobierno no confía tanto en la policía. Las dos fuerzas están bajo el control del ejecutivo y, en términos numéricos y administrativos agregan poder al ejecutivo, porque tiene más efectivos, más fuerza, más coacción en las calles.

Sobre la reforma que propone la reelección indefinida, creo que acentúa el sistema presidencialista. El presidencialismo, considerando todos los poderes que da la Constitución al ejecutivo, tiene ciertos límites constitucionales que deben ser respetados. Tenemos distintos tipos de límites. Uno de ellos son los derechos y las garantías constitucionales; otro límite importante es el temporal. Me parece que le hace bien al presidencialismo tener una limitación temporal en el ejercicio del poder. Romper ese límite es otra vez expandir el poder.

Me parece aleccionador mirar la experiencia colombiana sobre el mismo tema, porque hubo una coyuntura parecida a la ecuatoriana, con un presidente popular que era Uribe, con un sistema presidencial que tenía una reelección como en Ecuador, y con una Corte Constitucional que debía pronunciarse sobre el pedido de reforma. El presidente Uribe planteó la reelección y consultó a la corte constitucional para ver si es que era o no constitucional la propuesta de reforma para que se permita la reelección presidencial. ¿Cuál fue el pronunciamiento de la Corte Constitucional? La Corte consideró que la reelección rompía la constitución colombiana. Son muchos los argumentos que se esgrimieron en la sentencia: la reelec-

ción rompe con la división de poderes, viola el principio de igualdad y no discriminación, es una reforma que un poder constituido no puede realizarla porque es una modificación propia del poder constituyente. Por otro lado, cuando una autoridad asume el poder y ejerce sus competencias, hay unas reglas que rigen el ejercicio de su cargo que no pueden ser modificadas porque las reformas rigen a futuro y no pueden ser retroactivas. No es ético que quien pide el cambio de reglas, en este caso el movimiento político que está en el poder, se beneficie de ellas.

El Presidente dice que es necesaria la reforma constitucional para el proyecto político amenazado por una restauración conservadora y que los medios de comunicación destrazan a sus candidatos. Él dice que se trata de promover derechos, y de hecho en el texto de propuesta de enmiendas se esgrime el artículo 25 del Protocolo de Derechos Civiles y Políticos. ¿De qué derechos estamos hablando? Lo sorprendente es que se trata del derecho del Presidente, que está precisamente ejerciendo su derecho a ejercer una función pública. Pero técnicamente, si no existe la reelección, no se está violando el derecho del presidente. Desde otra mirada, la reelección presidencial limita las posibilidades y los derechos de las personas que no son presidentes, que son miembros del propio movimiento que ejerce el poder y de otras personas de la oposición. El argumento de los derechos me parece que es falaz.

Acerca de la reforma que restringe la consulta popular tanto a nivel nacional como local, me parece que se está pro-

poniendo un retroceso enorme en términos de democracia directa. Uno de los artículos mejor elaborados de la Constitución es el artículo 95, que habla sobre la participación, su finalidad y las formas de democracia. Además, se determina que se tiene el derecho a la democracia representativa, a la democracia directa y a la democracia comunitaria. La Constitución, en el artículo 11, prohíbe cualquier reforma normativa que restrinja derechos. Cuando la propuesta de reforma constitucional, a nivel local, restringe la consulta por cualquier tema de interés; y a nivel nacional, restringe la consulta sobre cualquier asunto, sin duda alguna, está restringiendo derechos constitucionales. Con la reforma lo que va a pasar es que iniciativas como las promovidas por el movimiento YASunidos para consultar sobre la explotación petrolera en el Parque Nacional Yasuní-ITT, no serían posible; o que los gobiernos locales, que están en la amazonía, no podrían consultar sobre las actividades extractivas, porque las competencias sobre los recursos naturales son exclusivas del gobierno central. Ante esta clarísima restricción a las posibilidades de la democracia directa, los argumentos que esgrimen los proponentes de la reforma constitucional son realmente malos, débiles y retóricos.

En cuanto a la reforma que propone que los obreros del sector público sean regulados por la correspondiente ley de servicio público, es también regresiva en términos de derechos fundamentales. Los obreros que están ahora regidos por el derecho laboral, si la reforma se aprueba, perderían sus derechos a la

asociación, a la huelga, a utilidades, entrarían a un sistema donde pueden tener compra de renuncias, donde van a tener sumarios administrativos, no van a poder acudir al inspector del trabajo. Además, reformas de este tipo no se deberían proponer ni hacer sin consultar a las personas que serían perjudicadas por esta propuesta.

En cuanto a la reforma que propone la comunicación como un servicio público, me parece que tampoco son enmiendas. Tengo que reconocer que me dan simpatía todos los argumentos y la retórica del gobierno. Creo que es un servicio público y a mí me parece que los medios de comunicación, públicos y privados, son poderes. El poder de los medios de comunicación es muy fuerte como es el poder de mercado. Es un servicio que tiene que ser regulado para promover y garantizar los derechos de las personas y colectividades. Pero, en el contexto histórico en el que se propone, la reforma me parece inconveniente por la forma como se está ejerciendo las competencias estatales en comunicación. Por un lado, los medios públicos son inmunes al control y, por otro lado, estamos viviendo un evidente ejercicio de poder para controlar y regular los medios privados. Si la reforma estaría encaminada a expandir derechos, estaría de acuerdo; pero para controlar y limitar derechos que es el contexto en el que vivimos, no estoy de acuerdo.

**Juan Paz y Miño.** Ramiro ha planteado cosas importantes, sugerentes desde la perspectiva jurídica. En efecto, hay por allí una serie de materias que no solo el gobierno sino los asambleístas tienen que examinar. Creo que hay una se-

rie de cortapisas que actúan sobre la función judicial y que merecen revisarse para que ésta sea más transparente, mejor, garantice más los derechos. Desde el punto de vista político e histórico también hay otras razones sociales: yo creo que estamos viviendo un ciclo histórico de transformaciones en el cual hay conceptos, valoraciones jurídicas, principios políticos que entraron también a revisión.

La Constitución del 2008 es un paradigma nuevo entre las constituciones ecuatorianas; y, sobre la base de la Constitución del 2008, hay que seguir desarrollando la posibilidad del cambio social, la transformación, la movilización nueva de la sociedad, etcétera. En esa perspectiva, por ejemplo, la parte económica de la Constitución recupera el papel activo del Estado, recupera conceptos sobre la autogestión de identidades, de intermediaciones para la vida económica y social del país. La Constitución también recupera, en cuanto al trabajo, normas fundamentales que se estaban perdiendo: el principio pro operario, que, sobre todo antes del 2007, estaba perdiéndose porque hasta el Ministerio del Trabajo, los funcionarios del ministerio, estaban siempre en la perspectiva de cumplir más la visión empresarial que la visión por los trabajadores. Me parece que sí es importante, para este ciclo, señalar la inversión pública, la inversión en educación, la recuperación del IESS, la inversión en salud; todo esto que da el marco positivo, diría yo, de las acciones de gobierno, si es que comparamos, como hacemos los historiadores, con el ciclo inmediatamente anterior. El ciclo del

gobierno que se inicia en el 2007 como que cumplió una primera fase hasta el 2013 y entra entonces en una nueva fase de definiciones y de redefiniciones. Hasta el 2013 todavía hay, en mucho, la euforia de la transformación, la nueva Constitución, la revolución ciudadana. Pero el espectacular triunfo que se tiene en mayo del 2013, con 100 asambleístas en la Asamblea Nacional, como que le da una perspectiva de poder articular el proyecto político que le conviene al gobierno y a los asambleístas en función de tener una mayoría imbatible. Y en ese sentido las iniciativas de gobierno se convierten en las principales definidoras de las actividades y acciones que realiza la asamblea. Por cierto esas iniciativas tienden a que el presidencialismo y el presidente tengan mayor capacidad de acción frente a la sociedad y frente al régimen político. No quiero decir que sea bueno ni malo; simplemente digo que, comparativamente con la primera fase 2007-2013, en ésta se acumula la primacía del Ejecutivo.

En esta perspectiva, de una nueva fase desde el 2013, también se agudizan los posicionamientos al interior del gobierno, para que perdure una tendencia más radical de transformaciones o para que perdure una tendencia menos radical de transformaciones. En algunos campos me parece que la tendencia menos radical está siendo favorecida, por ejemplo, específicamente en cuanto al código laboral, tal como la propuso el anterior ministro, ya que era un código que merecía serios cuestionamientos de parte de los trabajadores. Entiendo que eso se está transformando ya con el nuevo Ministro Carlos Marx Carrasco y con

critérios que han podido introducir los asambleístas.

También veo que en el tema que se planteó inicialmente sobre los recursos hídricos convergen este tipo de oposiciones y la tendencia no queda muy clara. ¿Logró finalmente adoptarse una posición favorable al campesinado, a las comunidades indígenas y no a favor de una administración meramente estatal del recurso hídrico? Sinceramente no me queda claro y habrá que ver, en el proceso, que es lo que ocurre. Las propuestas sobre las Fuerzas Armadas pueden explicarme en el sentido de que la institución bien podría colaborar en la atención sobre la seguridad, lo que implicaría también un cambio en la visión usual de lo que son las Fuerzas Armadas y en su compromiso frente al país. Conuerdo que eso merece tomarse con pinzas, porque tenemos suficiente experiencia histórica en América Latina exactamente sobre el papel de las Fuerzas Armadas.

En el punto de debate crucial sobre la Constitución y la posibilidad de reelección indefinida del presidente, he sostenido que la reelección indefinida es tan democrática como cualquier otro de los sistemas: sea pasando un período, pasando dos períodos o como hizo la Constitución garciana de 1869 con reelección inmediata, pero para la tercera vez, debía existir un período intermedio y solo entonces podría reelegirse. Quiero decir simplemente que es un sistema igual de democrático que cualquiera de los otros, y que el problema no está en que se establezca la reelección indefinida, sino en ver concretamente qué tipo de fuerzas están actuando en la sociedad y qué op-

ciones se tienen. Si es que existiera una alternativa política de las izquierdas, distinta a la izquierda que representa Alianza País, bienvenida sea. Con la reelección inmediata indefinida o sin la reelección, me parece que el problema es de opciones políticas. Es, hacia futuro, lo que cuenta, independientemente de cuál sea el régimen que se establezca. Tenemos suficiente experiencia histórica en el Ecuador. Cuando los partidos de izquierda nacieron -Partido Socialista en 1926, Partido Comunista en 1931-, se dedicaron a trabajar en masas y se dedicaron a crear sindicatos incluso en el sector rural. Hacían un trabajo efectivo. Ese trabajo es el que la izquierda tiene que recuperar para efectos de ser una opción de cambio si es que esa es la opción. Porque en el espectro de la derecha no encuentro posibilidades de que vaya a generarse una alternativa capaz de ser imbatible frente a la que ha manejado y sigue manejando Guillermo Lasso. Esto de la restauración conservadora tiene también cierto sentido, porque sobre todo se ha visto desde febrero, con el triunfo electoral de Mauricio Rodas en Quito. Es probable que, en efecto, alrededor no de su figura para candidato presidencial, pero sí alrededor de su fuerza política, de su acción en la alcaldía de Quito, tal vez se pueda ir articulando una fuerza que aspire a retomar o a incidir en la vida política de una manera distinta. Lo cual plantea un desafío para las derechas, ya que, si es que en Guayaquil persisten en la idea de que Guillermo Lasso sea el candidato, entonces la derecha serrana va a tener que articularse. Y existiendo o no la reelección indefinida o cualquier sistema, el mismo juego que desafía a la iz-

quiera le tocará hacer a esa misma derecha. Porque lo que tendrá que hacer es trabajar, a ver si es que puede o no optar por una alternativa que realmente sea la que conduzca a que la población vote por ella.

**Luis Verdesoto.** Quiero estructurar mi intervención en el debate a partir del significado de enmiendas, examinar qué constitución es la que se modifica y finalizar planteando qué funcionalidad tiene esa constitución respecto al modelo político vigente en el país. En esta coyuntura se anudan la reforma constitucional y una reforma económica extremadamente importante, expresada básicamente en el código monetario.

Primero debemos reconocer, desde una perspectiva técnica, que una constitución es un juego coherente y armónico de partes, que puede volverse inarmónico e incoherente. Esto afecta a la estructura del Estado, que no es más que la relación entre sus partes. Cuando una parte se altera, se modifica la relación de conjunto. Entonces, la mayor parte de las llamadas enmiendas efectivamente afectan a la estructura del Estado, es decir este conjunto de relaciones entre las partes de la constitución.

Planteo algunos elementos muy básicos de ciencia política. Una reelección indefinida no es indiferente al sistema político y al momento histórico en el cual se le adopta. No es lo mismo introducirla en el tiempo de García Moreno que con Rafael Correa. Pueden ser muy parecidos pero no son lo mismo. Diría que el elemento más básico es que, una propuesta de reelección indefinida afecta al corazón de la legitimidad de origen de la democracia, donde

están las condiciones que se expresan en una elección y constituyen a la legitimidad. Consiguientemente, esas condiciones no pueden ser cambiadas.

Es decir, el elemento central de la definición es quien pueda aspirar a la presidencia de la república y bajo qué condiciones, por cuántas veces. Este es un ingrediente cardinal de la legitimidad de origen. El momento más "alto" de la ciudadanía política es determinar quién es capaz de acceder a su puesto más importante. Esto es, en el ejercicio de la ciudadanía, ser elegido presidente y no solo elegirlo. Con la reelección indefinida se plantea un problema de afectación básica a la legitimidad de origen, que hace relación a uno de los elementos centrales de la democracia. Elegimos presidente bajo una regla precisa que fija una duración determinada. Esta regla no puede ser cambiada en el camino. Incluso, si se impone una modificación, ésta no puede entrar en vigencia inmediatamente, como lo impone una lectura elemental de los principios de la democracia. La duración del periodo de autoridad no puede cambiarse en el periodo una vez que la ciudadanía expresó su conformidad con una regla.

Otro elemento técnico es que, habiendo una definición de competencias territoriales en el país expresada en la constitución, modificarla implica cambiar la división competencial. No hay para que discutir sobre eso, es una elemental comprensión de la conformación de la estructura del Estado a nivel territorial.

El mecanismo de reelección indefinida es inaplicable, sin más, conceptual e históricamente a cualquier periodo,

independientemente del momento y el sistema político. La reelección indefinida en una coyuntura como la ecuatoriana implica básicamente la desestructuración de las bases de la república. Nuestra constitución todavía se mantiene como republicana; no es la boliviana que decidió eliminar a la república. Quienes la hicieron, por algo, conservaron a la idea republicana.

Cuando se aplica un instrumento como la reelección indefinida a periodos cortos de gobierno, debe considerarse a la naturaleza de las funciones presidenciales a ejercerse en ese período corto. Debe pensarse que si el período fuera más largo, el sentido de la no reelección o la reelección indefinida es diferente. Primero, la duración del período ecuatoriano es breve. Segundo, nuestro sistema político estimula a la conformación de mayorías, como evidentemente se puede ver en los cuerpos colegiados, básicamente en el Parlamento. Consiguientemente, una reelección dentro de un sistema hiperpresidencial con estímulos a la formación de mayorías en los cuerpos colegiados, evidentemente desestructura a las formas básicas de interacción en la república. Tercero, estamos tratando de una reelección con un presidente que concentra funciones y atribuciones, incluyendo a la fundamental, que es la primacía que ejerce en la co-legislación. Un presidente con esas características, asentado en la reelección indefinida, dominante a través de mayorías en los cuerpos colegiados, puede expandir hasta límites democráticamente intolerables a su capacidad colegisladora. Esto atenta los principios de la convivencia republi-

cana. Si a esto adicionamos instituciones que fueron mal concebidas y mal terminadas en su tallado como la mal llamada "muerte cruzada" -realmente "cesación mutua del cargo"- puede eliminarse en los hechos la extinción de la garantía democrática a la alternabilidad.

El tema es cómo se formulan los presupuestos en el Ecuador, como se ejercen las funciones de control constitucional y, fundamentalmente, la existencia y organización de la malhadada función de control social y participación ciudadana de nuestro Estado y que surge de la constitución de Montecristi. Este artilugio institucional exótico, que rompió con la triada de poderes, es una barbaridad, a la que se suman las otras como la conformación de la función electoral sin pluralidad política.

Pensar en la reelección indefinida independientemente de las circunstancias históricas y de las condiciones de formación de Estado republicano es extremadamente grave por la conformación de nuestro sistema político, como he tratado de mostrar.

Sobre el tema de las Fuerzas Armadas, hay varios elementos básicos. Principalmente, se entrega a esa institución una responsabilidad en el tema más difícil para cumplir con los objetivos y lograr los resultados para una fuerza no especializada. En un sistema político y en un sistema social, la seguridad interna es uno de los propósitos más difíciles, que de aprobarse la reforma, las Fuerzas Armadas se convertirían en corresponsables. Sin embargo, la preocupación mayor es la denominación "seguridad del Estado". La seguridad del Estado no solamente consiste

en implicar en el conjunto de las áreas internas y externas a las Fuerzas Armadas, sino que se las involucra en todos los niveles de gobierno en los que se estructura el Estado. Ecuador tiene una larga tradición de mal conformar instituciones híbridas. Creo que, a la larga, se tiende a la conformación de una “guardia nacional” que, potencialmente, pudiese funcionar en “contra” de los niveles de gobierno. La guardia nacional es típica de los estados federados. Se estaría introduciendo al Ecuador como una forma intermedia de control entre los niveles de gobierno y la principal instancia de concentración de poder. También me preocupa que, si en algún momento, pierde una consulta popular sobre este tema, podría re-editarse un enfrentamiento de pueblo versus Fuerzas Armadas, lo cual es absolutamente irresponsable.

Otro elemento complejo de las así llamadas enmiendas constitucionales es el tema de la eliminación de algunas funciones de la Contraloría. Esta institución no tiene que hacer o habría tenido que hacerlo bien, el control de la calidad del gasto, es decir, el control de los objetivos sociales que amparan a las instituciones (pacto institucional). Pedirle a la Contraloría que juzgue la corrección técnica del gasto –cumplimiento de objetivos– por ejemplo de la educación o la salud, fue un despropósito arraigado desde varias constituciones anteriores. El Estado no puede ser el principal juzgador de sí mismo en esta materia. Y menos la Contraloría que no tiene destrezas técnicas para hacerlo. Pero es evidente que alguien debe hacerlo en el Estado.

No obstante, aquel control debe ejercerlo fundamentalmente la sociedad. La

sociedad es quién hace control social de la calidad del gasto y de los objetivos de las instituciones fundamentalmente a través de los medios de comunicación. Es lo que se llama la “sanción moral de la política pública”. Recordemos que el Parlamento ecuatoriano no cumple con una evaluación de la calidad del gasto presupuestario. Entonces, ¿qué es lo que propone la “enmienda” en medio de la guerra que por iniciativa del gobierno se ejecuta contra los medios de comunicación? Se elimina la posibilidad del control social de la gestión pública y se sostiene la fachada de una entidad que se dedica al control de la corrección del gasto, coartando que en el marco de la esfera pública se haga control social de la gestión pública. Es un hito más en la agresión contra la sociedad, que tritura institucionalmente a una de las funciones de la sociedad.

Sobre el tema de la acción de protección, es inaceptable que se entregue al presidente de la República, a través de sus funcionarios legislativos, la factura de una ley que restrinja derechos. Eso es un contrasentido democrático de principio a fin. Cuando surge un marco de derechos –que tiene origen constitucional– es solamente la constitución quien puede sujetar ese cambio de derecho, pero no una ley. Una mayoría legislativa no puede restringir a una garantía.

Hay muchas discusiones sobre la Ley de comunicación, que no las rememoraré. Pero estoy en profundo desacuerdo con la práctica de algunos países –especialmente andinos– de “constitucionalizar a lo ilegal”. Se “constitucionaliza” cualquier norma que tiene un origen inconstitucional. En la base de esta prácti-



ca está la idea de que el Parlamento puede hacer cualquier cosa. No debería pero a veces transgrede la constitución y la ley sin reformarlas. Una vez consumada la transgresión, “hay que” constitucionalizarla, porque su efecto es la legalización, por una vía ilegítima. Pero legalización al fin. Es otro efecto del funcionamiento de una “democracia mayoritaria plana”. Así, estamos sujetándonos a un mayoritarismo elemental que no puede, que no debe prosperar. No es un problema de “castigar” a los medios de comunicación que el gobierno entiende como de mal funcionamiento. Es un principio que debe ser observado. Más aun en un contexto de aplicación de mala fe de las normas.

El objetivo de la enmienda en el tema del sindicalismo parece perseguir “terminar de matar” al sindicalismo público. Recordemos que el ascenso de Correa ocurre en un pleno declive de los movimientos sociales y, fundamentalmente, del movimiento sindical basado en las actividades productivas privadas. Ahora, apenas existe significativamente el sindicalismo público basado en los gobiernos subnacionales. Los sindicatos que funcionan son municipales y de los consejos provinciales. Ya se los limitó severamente con una disposición meramente administrativa y, ahora, se trata de eliminarlos de modo abierto; “constitucionalizar” la terminación de su vigencia.

En el Ecuador estamos en un momento de agotamiento del modelo económico basado en la captura de excedente estatal, el que trató de reflejarse en una constitución que basó la garantía de los derechos en el excedente esta-

tal. Una constitución en la cual, de algún modo, se minimizó y se relativizó a las garantías más clásicas –liberales– y se pensó que la garantía de los derechos era el excedente estatal. A esto se adecuó la formulación de la arquitectura del sistema político. Esta visión desviada del garantismo hacia el excedente estatal no supo ni pudo validar el conjunto de garantías históricas y constitucionales de la democracia ecuatoriana. Terminó sosteniendo sus debilidades de diseño institucional en el hiperpresidencialismo, que –como sabemos– en la historia del capitalismo ha sido la “única” salida a las crisis.

La izquierda ecuatoriana participó en la Asamblea del 98 con una propuesta de “semi- parlamentarismo” y la reducción del presidencialismo. Diez años después, nos encontramos con cuadros de esa izquierda como activistas acrílicos de una exacerbación monstruosa del presidencialismo, justificado como una forma de garantía de los derechos. La enorme desconfianza sobre la moderna flexibilidad de las instituciones, ha llevado a un reglamentarismo extremo de la constitución y de las leyes. Se ha pensado que ese reglamentarismo iba a congelar a la correlación de fuerzas favorable a la revolución ciudadana. Tal petrificación es una pretensión anti-democrática. La constitución tiene que garantizar a la conformación de la esfera pública de la sociedad y no la conservación de una correlación. Es una pretensión a-histórica.

Concluyo. El primer error en las discusiones constitucionales fue abrir el tema de la reelección. Todos los países tenemos anclajes institucionales en la historia, tradiciones de funcionamiento de

nuestras instituciones. Hoy hemos terminado siendo finalmente presos de nuestras propias tradiciones. El Ecuador está ahora preso de la dependencia histórica del caudillismo. Hoy vivimos la restauración conservadora del caudillismo; la restauración de una institución de la cual la nación ha sido históricamente cautiva.

**Hernán Ibarra.** Sobre las enmiendas constitucionales ha estado presente la controversia de cómo se procede a procesarlas. Si el gobierno argumenta que son enmiendas, no hay para que hacer una consulta ni pasar por una Asamblea Constituyente. Pero sí pensamos que son reformas constitucionales porque la mayoría de enmiendas propuestas son verdaderamente reformas a la Constitución, puesto que están afectando a la estructura del Estado. Por lo tanto, tendrían que pasar a una consulta popular, o procesarse incluso con una Asamblea Constituyente porque se está afectando elementos fundamentales de todo el cuerpo constitucional. Aparentemente, los asambleístas de Alianza País deberían ser los que más debatan este tema y no dicen nada sobre esto públicamente, lo que plantea la ausencia de pluralismo dentro de Alianza País puesto que podría ser interesante que hubiese emergido alguna discusión. El asambleísta Fernando Bustamante dijo en alguna ocasión respecto a la reelección que no debería haber reelección de los asambleístas porque son parte interesada en el tema. Ésta ha sido la única discrepancia que se ha evidenciado en el ambiente de AP. Aunque es probable que se hayan producido discrepancias en su interior.

El tema de la reelección presidencial venía ya planteándose en América Lati-

na desde la larga noche neoliberal. Las disposiciones de reelección inmediata se definieron en la Constitución peruana en 1993, luego en la reforma constitucional Argentina de 1994, después en Brasil en 1997. Cuando llega el poder Chávez, se hace también una reelección inmediata y luego finalmente termina en el 2009 con la aprobación de la reelección indefinida. En Nicaragua se aprobó la reelección indefinida desde el 2011, entonces, estamos entrando en otro ciclo. En el momento neoliberal la reelección presidencial apuntaba a la continuidad de las políticas neoliberales de reforma del Estado que era básicamente este proceso de consolidar la reforma de mercado. Cancelado ese ciclo estamos en un proceso de regreso del Estado y de estatismo en algunos países de América Latina. Junto con la vigencia de un modelo hiperpresidencialista como se ha estado discutiendo últimamente, estamos en un momento en que la reelección indefinida está atada a un proceso de reforzamiento de este modelo estatista que básicamente tiene una preeminencia muy fuerte del ejecutivo. Ese es uno de los rasgos del presidencialismo que está en juego con la propuesta de la reelección indefinida.

Una crítica a la reelección indefinida tiene que ver básicamente con que el titular del ejecutivo en una condición de fuerte estatismo está en capacidad de mover los recursos públicos para favorecer su proyecto político. Desde esa perspectiva es un juego donde no todos los actores están en capacidad de confluir en una disputa democrática abierta con iguales condiciones. La reelección indefinida es la que va a permitir el fortaleci-

miento de esta figura de caudillo como nos ha planteado Luis. El caudillismo es la persistencia de una vieja tradición relacionada con la tradición centralista de América Latina. Hace muchos años Claudio Veliz sostuvo en su clásico libro que históricamente desde la época colonial hasta la década del ochenta del siglo pasado, las tendencias centralistas habían sido predominantes en la historia de América Latina junto a periodos descentralizadores de corta duración. Pero como una constante, regresa el centralismo y las recentralizaciones, entonces, dice Veliz que hay una tendencia histórica a la centralización del Estado en América Latina como una experiencia histórica de larga duración.

**Ramiro Ávila Santamaría.** Efectivamente, la Constitución del 2008 trajo novedades jurídicas importantes y transformadoras. Nunca he visto un debate vívido y una renovación de las categorías jurídicas como ha sucedido después del año 2008. Realmente se introdujo y se ha debatido jurídicamente sobre cuestiones que en algunos casos ya venían desde la postguerra en Europa, y en otros casos fueron novedades constitucionales en Ecuador. Estamos efectivamente ante nuevos paradigmas, que requieren nuevas categorías, nuevos discursos y nuevas teorías. Si yo tendría que sintetizar sobre las grandes propuestas de la constitución, diría que una de ellas fue poner en el centro los derechos fundamentales de las personas, colectividades y de la naturaleza, y afirmar que el deber fundamental del Estado es respetarlos y garantizarlos. Este es un cambio profundo, porque de la teoría liberal, que ponía la propiedad y al individuo como el eje del dere-

cho y del estado, se pasó a una teoría del derecho transformador, que combate la inequidad, en la que la propiedad es uno de muchos otros derechos y se reconocen derechos colectivos. A la par del reconocimiento de derechos, la constitución crea las garantías, que son herramientas para que los derechos sean eficaces, y fortalece el rol del estado. En esa época, yo creía que efectivamente el Estado tenía que recuperar su rol y tenía que administrar los recursos existentes para cambiar nuestra sociedad excluyente y atender la demanda tan grande de los movimientos sociales, cuyas reivindicaciones se reflejan en la parte dogmática de la constitución. El estado tenía que ser fuerte. Nunca se discutió lo que significaba el presidencialismo, pero se creía que se necesitaba un presidente fuerte y un estado fuerte para hacer los cambios tan profundos que el país necesitaba.

Desde la perspectiva de la constitución y su aplicación, veo con claridad dos momentos históricos durante este gobierno. El uno desde el año 2008 hasta el 2011, en el que hay un proyecto político encaminado a cumplir con los postulados de la constitución. En este período encontramos políticas que ahora ya no existen. Por ejemplo, la propuesta de no explotar el Parque Nacional Yasuní ITT, que significaba otro modelo económico, el respeto a los derechos de la naturaleza, la negativa al extractivismo, la protección y valorización de dos pueblos no contactados. En el año 2008 recuerdo haber oído decir al Presidente que el año 2009 iba a ser el año de cero presos sin sentencia, que era un mal común en nuestras cárceles llenas de personas que supuestamente

gozaban de la presunción de inocencia. Hubo el indulto a presos por la ley de drogas, se dieron amnistías a personas que fueron criminalizadas por la protesta pública, se creó la defensa pública. Por estas medidas, se bajó como pocas veces la población carcelaria hasta aproximadamente 4.000 personas privadas de libertad. Había una negativa a firmar tratados de libre comercio (TLC). Se cerró la base militar norteamericana en Manta. Se hizo una auditoria de la deuda externa. Se reconoció al Estado como plurinacional, la democracia comunitaria, la interculturalidad, la pachamama, el *sumak kawsay*. Se implementó una política del gobierno para acoger a las personas colombianas que huían de la violencia y para ello se creó el registro ampliado y se reconoció a esas personas como refugiadas.

En el año 2011 hay un giro de 180 grados, que se podría explicar seguramente por las fuerzas políticas que conformaban Alianza País, las mismas que influyeron en el texto constitucional y que explican también las tensiones existentes en su texto. Había una mezcla de tendencias políticas de derecha, de extrema derecha, extrema izquierda y centro. No podía ser de otra manera. A mí me parece que, desde el 2008 hasta el 2011, influyen más las tendencias de izquierda y la práctica de izquierda. Luego la gente de izquierda va saliendo del gobierno y efectivamente el gobierno se va derechizando. En el año 2011 hay esta reforma y una práctica constitucional que es regresiva en muchos aspectos. El estado comienza ya a criminalizar a quienes realizan protesta pública y hay unos sistemas de control del

Estado que son impresionantes. El caso del Central Técnico, el caso de los 10 de Luluncoto, el caso de Mery Zamora, los casos del 30 de septiembre, son ejemplos de lo primero. En cuanto al control, cada uno de los grupos sociales que forman los movimientos sociales tiene su norma a través de la cual puede sufrir el riesgo de ser eliminado o limitado en su accionar; por ejemplo, con el decreto 16 se pueden eliminar ONGs como ocurrió con la fundación Pachamama, una organización que evidentemente había trabajado por los derechos de los pueblos indígenas, a la consulta previa y apoyaba la conservación del Yasuní; se cambia la reglamentación sobre el refugio y comienzan a negar sistemáticamente el refugio a las personas colombianas; y así podríamos apreciar este vaciamiento de la constitución en algunos aspectos de la ley de comunicación, la ley de universidades, y más. Cada grupo humano que podría ser contestatario, tiene su propia normativa a través de la cual puede ser controlado, disminuido, sancionado. Además, se decide la explotación del Yasuní, se desarrolla un modelo y una matriz productiva que tiene que ver exactamente con un capitalismo moderno transnacional que invierte en megaproyectos, en la minería a cielo abierto, se suscribe el tratado de libre comercio con la Unión Europea. Entonces uno mira que cierta gente que apoyó el proyecto constitucional reflejado en el 2008 está siendo controlada y perseguida, y que hay otro grupo de personas que no apoyaba este mismo proyecto, que se pronuncian a favor de muchas políticas gubernamentales actuales, como algunos empresarios de

derecha. Cuando veo la marcha de los obreros que se oponen al nuevo Código Laboral o el movimiento de YASunidos que se opone al extractivismo en el Yasuní, me parece que se ha dado un giro evidente. Se ha dejado atrás el *sumak kawsay*, los derechos de la naturaleza, otras formas de concebir el desarrollo. Tenemos una población donde el consumo no se ha reducido, tenemos las mismas prácticas de un capitalismo moderno en todo sentido.

Es evidente que desde la reforma constitucional del 2011 tenemos un poder del Estado que no fue encaminado a proteger los derechos sino que al contrario fue para proteger el proyecto político del grupo que está en el poder y para proteger al Estado. Por ejemplo, la acción extraordinaria de protección solo funciona y es rápida cuando es el Estado o alguna agencia del Estado la que plantea el recurso; las medidas cautelares sirven cuando lo propone alguna agencia gubernamental, como cuando sacaron las Fuerzas Armadas en Cuenca para realizar acciones de combate a la delincuencia; o cuando destruyeron los tractores que se utilizaban para la minería ilegal; o cuando censuraron el libro de Caranqui o el libro de Cabodevilla. Las garantías están hechas para que el ciudadano se defienda de los abusos del poder, y no para que el Estado se defienda de los ciudadanos. Regulando restrictivamente las garantías, es el Estado el que se blindo a sí mismo para evitar ser limitado.

A mí me parece, cuando se habla de la restauración conservadora, que ésta se produjo ya dentro del movimiento Alianza País. Este discurso me parece

que es hueco, que está dentro de la típica lógica de ejercicio del poder, por el que se crea un enemigo para generar adhesiones y al mismo tiempo miedos, de tal forma que no se pueda entender lo que está pasando.

No puedo sino oponerme a las *enmiendas*, porque me parece que son concentradoras de poder, porque las argumentaciones desde el poder son falaces y no son convincentes, y porque no están dentro del proyecto de sociedad y Estado que la Constitución de 2008 propuso: garantizar y proteger los derechos de los individuos, las colectividades y la naturaleza. Yo defiendo de la Constitución lo que podría llamarse la utopía andina, que aportó con nuevas categorías e instituciones jurídicas al constitucionalismo contemporáneo: la plurinacionalidad, la democracia comunitaria, la interculturalidad, el *sumak kawsay*, la Pachamama, la justicia indígena. La Constitución, al menos en la parte dogmática, refleja toda la esperanza de un pueblo y de los movimientos sociales de una diversidad enorme y que este gobierno no supo ni implementar ni promoverla. Esta Constitución se está vaciando de contenido con su aplicación, con las normas legales aprobadas por la Asamblea Nacional y con las propuestas de reformas constitucionales.

**Juan Paz y Miño.** Siempre me da "miedo" del país cuando escucho las voces apocalípticas. Pero, en todo caso, ¿hacia dónde queremos ir? ¿Cuál es la transformación social que se ofrece? ¿Cuál es la transformación política, transformación económica? ¿Cuál es la dinámica nueva para la organización jurídica del Ecuador? Cuando hablamos

en términos jurídicos siempre tenemos el riesgo de tener diferentes opiniones de partida. Por eso prefiero ir, un poco más, al campo en que mejor me muevo, que es la parte histórica, social, como para entender los procesos.

A lo largo de nuestra historia hay una dialéctica de cambios de las constituciones y de las instituciones en función precisamente de la correlación de fuerzas existente en un momento determinado. En el año 1979 se consideraba que la Constitución iba a institucionalizar los partidos políticos y se creyó que con ello ya cambiaría la vida política del país. Sin embargo, esa Constitución no garantizó el régimen de partidos que supuestamente iba a garantizar, porque históricamente rigieron solo durante una época. Esa misma constitución y la Ley de Partidos, lo que apoyaron es la configuración de una verdadera “clase política”, que es la que manejó el Estado nacional prácticamente desde los años 80 y 90; y ella constituye lo que sociológicamente se denomina un “Estado de partidos”. ¿Existe eso en la actualidad? ¿Existe un “Estado de partidos”? No hay partidos orgánicos como se suponía. Ni siquiera Alianza País tiene la posibilidad de constituirse en un partido. ¿Es falla del gobierno, es falla de la sociedad o es falla de la juridicidad? Me parece que es una falla social, en términos de que no logra todavía adecuarse, a las nuevas circunstancias, la movilización social, la movilización ciudadana, la movilización de los trabajadores, la movilización de las organizaciones indígenas, la organización de los profesionales, etcétera. La crisis del movimiento obrero en el Ecuador sigue

prolongada a pesar de los intentos porque existan movimientos sociales. ¿Existe el FUT? ¿Existe el movimiento indígena? ¿Dónde están los movimientos de los trabajadores en general? ¿Dónde están los movimientos de los barrios, dónde están los movimientos de los estudiantes, dónde está el movimiento de los profesionales? No se puede decir que una centralización de poderes ha matado las organizaciones y los movimientos sociales. Recordemos que la “revolución ciudadana” se articula sobre la base de una movilización general, espontánea, acumulada desde el año 1997 cuando se derroca a Abdala Bucaram. Pero como movimientos orgánicos, no existen como antes. Entonces me parece que hay que reconocer que históricamente vivimos una época de transición difícil para la sociedad ecuatoriana, en que las distintas valoraciones del pasado como que ya no pegan para comprender lo que está ocurriendo en el Ecuador del presente, y eso nos desafía a todos, nos desafía a los académicos, nos desafía a la población, desafía al propio gobierno.

Creo que en la actualidad hay una disputa por el poder que incluye Alianza País con sus diferentes tendencias; y entonces en ello la clarificación a veces tiene más éxito por un lado más de derecha a veces tiene más éxito en un lado más de izquierda. Pero todavía no se ha consolidado el proceso; y, sin embargo, la pregunta que siempre nos queda es: y de aquí ¿hasta cuándo vamos a aspirar los ecuatorianos a hacer enormes transformaciones o por lo menos reformas sociales que perduren en el tiempo y que impidan una restauración conser-

vadora? Eso sí es un peligro. Supongamos que no exista en la actualidad; pero ¿qué va a pasar en el año 2017? ¿A quién vamos a tener para continuar un proyecto distinto al de Alianza País a fin de evitar que retorne un proyecto que destruya todo lo que se hizo? Entonces, me parece que hay que pensar en esa perspectiva de largo plazo, para ver cómo las instituciones mismas de esta democracia se van articulando en función de esa correlación de fuerzas que se va dando en la misma sociedad.

En las sociedades contemporáneas latinoamericanas, que están intentando hacer una reforma, un cambio considerable, las tensiones se han ido también al plano académico. En Venezuela, Bolivia, Nicaragua, Ecuador, Argentina, Brasil, la dinámica social está cambiando y los mismos académicos estamos divididos en función de interpretar estas nuevas dinámicas que todavía no se clarifican totalmente. Por lo menos, en el plano económico va quedando muy claro que no estamos caminando a un socialismo de corte marxista, no estamos yendo a un socialismo etéreo que nadie sabe a dónde va. El “socialismo del siglo XXI”, como lo ha definido el propio Presidente, comporta dos polos de un mismo imán o dos caras de una misma moneda: es, de un lado, un tipo de capitalismo social; y, de otro lado, un Estado que se maneja bajo un poder ciudadano. No hay cómo desarticular estas dos cosas que identifican a lo que se llama “socialismo del siglo XXI”. Precisamente por eso, no es el antiguo socialismo marxista, no es el viejo capitalismo, no es el capitalismo tampoco de las economías sociales de mercado, de

la economía escandinava, o de la economía canadiense. Es un modelo específicamente latinoamericano, pero capitalismo al fin y al cabo; y capitalismo social que implica, entonces, que tiene unas características en la conducción económica para regular, a fin de que el sistema funcione mejor en función, a su vez, de la sociedad, y el poder que tiene el Estado no es más que eso.

Si es que examinamos con suficiente claridad el panorama histórico, no es el mismo poder que caracterizó al Ecuador en el ciclo 1979-2006. Es otro poder el actual; y en virtud de este poder ciudadano, entonces, el proceso que ha vivido el Ecuador ha tenido también un apoyo general, popular y solidario; porque de lo contrario, ¿cómo nos explicamos ese apoyo que ha tenido el gobierno al menos en nueve procesos? ¿Qué pasará en el 2017 si es que la población se pronuncia por la continuidad del presidente al cual le han dedicado un artículo para la reelección indefinida? Vamos a renegar de este fenómeno histórico o vamos a tener que analizar el asunto de una manera distinta, y decir que no es un problema de “caudillismo”, ni es un problema que supone que se construyó un tipo de régimen jurídico y legal para preservar a una sola persona; sino que hay un cambio social evidente en la cultura, en el comportamiento, en la asimilación de lo que la gente cree que está sucediendo en el país. Insisto: es una constatación que tenemos que hacer los académicos, no por adoptar la posición política, sino por constatar una realidad que se nos está presentando, independientemente de lo que cada uno podamos pensar al respecto. Hay vacíos en la juridici-



dad, pero también veamos los alcances que se dieron con respecto al pasado inmediato esto es el período 1979 – 2006 que es un solo bloque histórico. Tenemos un cambio en el régimen político, en el sistema de la democracia, en los principios y valores de la juridicidad, en los principios y valores de la composición del Estado. Antes se creía que los contrapesos eran esenciales para la vida republicana. Cada vez está más claro, en América Latina, que la organización de las distintas funciones a su vez, en proyección de un determinado proyecto político, es tan válida como la articulación de los balances que le acompañan, porque nunca se dejaron de lado esos balances. El republicanismo no se ha roto con los cambios constitucionales inmediatos. En 1979 elegimos un gobernante para cinco años, en el intermedio se cambió la Constitución para que se haga por cuatro años. Se puede poner un régimen que sea reelección indefinida, reelección después de uno o de dos períodos. El problema está en la capacidad organizativa de la sociedad, qué es lo que esa sociedad quiere. Si es que esa sociedad no es capaz de contrarrestar, por su organización, con su movilización, un proyecto autoritario de dominación, de hegemonía, mal por los ciudadanos que no logran hacer eso. Desde luego, eso también implica que tenemos, entonces, que desmontar ese tipo de aparataje que se va construyendo. Pero si, a su vez, se ha construido un determinado sistema que provoca que la adhesión popular continúe y la mantenga, creo que es un desafío para los intelectuales el pensar que aquí está pasando algo más que una simple adhesión caudillista y que una simple

adhesión al Estado. Está ocurriendo alguna transformación mayor, que todavía o no la vislumbramos claramente o está vislumbrada a medias, pero que merece ser evaluada de distinto modo al que evaluábamos el pasado.

**Luis Verdesoto.** La historia del pensamiento social y la historia de la humanidad nos muestran justamente que la sociedad ha vivido enajenada de sus formas de expresión política autónoma. Esa es la historia de la lucha de la humanidad. Que ahora esté enajenada en una opción política, no legitima a esa opción. Al contrario. Reproduce a la historia de la humanidad. La sociedad está presa de su propia historia, cautiva de los “demonios” contra los que luchamos históricamente, quienes trabajamos por la transición a la democracia al finalizar la década de los sesenta. Hicimos un intento por construir una democracia siempre perfectible.

Me llama muchísimo la atención esta enorme y actualmente persistente imputación a la sociedad por su responsabilidad por el endurecimiento del sistema político. Un razonamiento obtuso: si la sociedad no puede en una coyuntura histórica, es “culpa” de ella. Dada esta premisa, el Estado sí puede, sí piensa. El Estado sería el cerebro de esta sociedad enajenada. En la historia de la humanidad, la sociedad es el objetivo a veces difuso, a veces más preciso, que compite con el Estado por decodificar las voluntades de los sujetos. Finalmente, se hace democracia para la sociedad, no para el Estado. La sociedad es el fin último de la democracia. El Estado es un “accidente” de la búsqueda de orden de la sociedad. El Estado no es una instan-



cia de racionalidad suprasocial, siendo que su mayor tamaño deba ser la correlación inversa a la (in)capacidad de la sociedad para des-enajenarse.

**Juan Paz y Miño.** Cuando yo hablo del Estado en general no me refiero a la institucionalidad como algo desapegado de la sociedad. Es más, me parece que tenemos, en la academia, un “vicio”: creer que el Estado como que interviene con vida propia. El Estado está manejado por intereses, por grupos, por clases. Entonces, deberíamos referirnos a la institucionalidad estatal pero con relación al período histórico en el cual ese Estado está manejado de una manera o de otra. Bajo Febres Cordero, el Estado está manejado de una manera, bajo García Moreno y Eloy Alfaro, de otra.

**Luis Verdesoto.** Sin embargo de lo dicho, yo no tengo una visión instrumental del Estado, que funcione como cristalizaciones de las relaciones de poder que surgen desde la sociedad. No es un instrumento sencillo manejado por Febres Cordero o por Correa. Por ello, no creo en interpretaciones de que sean cambiables o comparables. En cada período, hay una forma de construcción del poder y del gobierno. El tema del balance, dentro de una organización compleja como es el Estado, sigue siendo importante. Al margen, por supuesto, de la “teoría política” chavista o de sus seguidores para la creación de nuevas funciones del Estado. Esa “teoría” no toma en cuenta al tema de los pesos y contrapesos, ya que entiende que el balance estatal sería un hecho superado.

Tampoco es posible afirmar que en Ecuador rijan un sistema político de “poder ciudadano”. Lo que hay es una ex-

presión en el poder respecto de una mayoría electoral, convertida ésta en una hipérbola. Un ejemplo de la extensión conceptual abusiva es que un acto de legitimación electoral, como el ocurrido en 2013, convierta en legítima e históricamente aceptable a la reelección indefinida de Correa. La democracia está más allá y más acá de los procesos electorales. La democracia interioriza a los procesos de construcción de las sociedades. Está repleta de dificultades, de recovecos difíciles. El haber elegido a Mussolini, no quiere decir que se legitimaba –en el sentido fuerte de la categoría– en la historia corta y en la historia larga al fascismo. Lo propio se puede afirmar de Hitler. La historia de cada sociedad tiene sus ritmos y cadencias. La historia del capitalismo también. Por ello que me separo de los acomodos conceptuales que piensan, desde diversas radicalidades, que el capitalismo hoy es menos bueno –por el capital financiero–, para unos, o menos malo, para otros –por el capital productivo–.

Quisiera meterme en el tema que plantea Ramiro que es nuestro problema central a discutir en la construcción democrática ecuatoriana. La Constitución del 2008 creó un sistema de derechos bastante bien logrado, reconocido internacionalmente, bastante coherente. Pero todo sistema de derechos vale lo que vale su sistema de garantías. Lastimosamente esta construcción intelectual del sistema de derechos se debilitó por la baja construcción de un sistema de garantías. Este es un problema de fondo de toda la Constitución ecuatoriana vigente. Las garantías se subordinaron a una visión profundamente econo-

micista, de que el nacionalismo económico iba a garantizar a los derechos de la gente. Y se olvidó al conjunto del funcionamiento social.

En este momento en Ecuador vivimos la continuidad del recambio de clase política iniciado en 2007, que tiene carácter básicamente generacional y que va a terminar siendo territorial. Este recambio de clase política está comenzando a cerrarse. El modelo de desarrollo de la revolución ciudadana tiene muy poco de socialista. El cambio de matriz productiva sólo trata de diversificar el capitalismo ecuatoriano. Es un esfuerzo fantástico –en el sentido de fantasía– de algunos capitalismo tardíos para tratar de sustituir importaciones y simultáneamente generar una apertura de exportaciones. Finalmente terminan en operaciones reducidas de protección del mercado. El mito detrás de la fantasía es que periódicamente, desde el Estado o de cierta izquierda “jurásica”, se recrea una “burguesía nacional”, que sería capaz de organizar el sistema político, el territorio y el sistema económico, a partir de la centralización de una fracción del excedente en el Estado, siempre y cuando otra fracción sea compartida con ella. Ese mito de los partidos comunistas históricos, se revive, una y otra vez, en América Latina y en Ecuador.

El ánimo evidente del Código Monetario es el control de la banca. De 25 bancos, 4 tienen una proyección nacional y hegemonizan al capital financiero, que por cierto en Ecuador es básicamente nacional. Quien produce la relación con el capital internacional es el Estado. Lo que hay son excedentes producidos internamente que tiene cierta conexión

de crédito con el exterior. Pero el excedente que manejan es básicamente ahorro interno. Cuatro bancos están en el foco de la polémica y otros 20 bancos esperan los resultados. La función del Código monetario es convertirse en una normatividad que estimule a la reasignación de las cuotas de ganancia de los bancos que concentran la cartera hacia los restantes vinculados a diferentes actores territoriales. No estamos hablando de una transformación socialista sino de la reasignación de las cuotas de ganancia, bajo el entendido de que el capital financiero es el corazón del capitalismo y de su reapropiación.

En Ecuador se está agotando un modelo que había funcionado bien, como lo había hecho en América Latina, empujada por ese viento a favor de los precios de los commodities, que produjo resultados económicos –crecimiento– y sociales –descenso de la pobreza– comparables entre modelos distintos, por ejemplo, en Ecuador y Perú. Pero en adelante encontramos que los precios de bienes primarios de exportación no están creciendo, se han estancado y probablemente decrezcan, lo que incidirá en un modelo que, como el ecuatoriano, requiere de un altísimo nivel de excedente internacional. Es evidente que las demandas internas están creciendo en proporción geométrica, por sobre el crecimiento del presupuesto estatal. Esto no es socialismo. Se parece mucho a la década petrolera de los setenta y particularmente al año 1975. Entonces, los militares tuvieron la perspicacia y la audacia de pactar una salida. Ecuador fue la primera transición democrática pactada de América Latina, aunque tuvo la “mediación” de la

masacre de Aztra, que intentó provocar un desorden y un desbordamiento de la transición. Luego de Aztra, como ahora, los movimientos sociales se encontraban atravesados por el miedo. Una particularidad, entre otras, consiste en la asociación entre desactivación social y miedo.

Efectivamente, el orden económico se ha recreado, sin que el instrumento sea la política cambiaria y su asignación de tasas de ganancia a los sectores interno o externo, sino más bien del acceso al comercio internacional y la rentabilidad vía capital financiero. El Estado está vendiendo, con eficiencia, el tema del control social, del disciplinamiento de la sociedad como garantía de inversión interna y externa que requiere para el cambio de matriz productiva apoyado en tres leyes: Fomento productivo, Educación superior y Código monetario.

El conjunto de reformas constitucionales terminan de crear un orden con democracia vaciada, un orden sin democracia para garantizar la sustentabilidad del proyecto, debilitado por el incremento de la demanda. Los costos de la política pública al empezar la disminución de la extrema pobreza no son los mismos que luego al tratar de dejar la pobreza. La diferencia es geométrica. Y esa puede ser la angustia creciente del gobierno, que le lleva a la "refundación" de un nuevo bloque en el poder, con grupos de consistencia. Estamos hablando de una forma de democracia basada en la inmovilización de la sociedad. Pero lo que tenemos que evitar es que esa refundación pase por una experiencia parecida a Aztra, por más culpa que se le quiera endilgar a la sociedad.