

Andrés Ortiz Lemos

# La sociedad civil ecuatoriana en el laberinto de la revolución ciudadana



**FLACSO**  
ECUADOR

---

Ortiz Lemos, Andrés

La sociedad civil ecuatoriana en el laberinto de la revolución ciudadana / Andrés Ortiz Lemos.

Quito : FLACSO, Sede Ecuador, 2013

402 p. : cuadros. – (Colección Tesis Doctorado)

ISBN: 978-9978-67-413-0

SOCIEDAD CIVIL ; ESTADO ; PARTICIPACIÓN CIUDADANA ; ORGANIZACIONES SOCIALES ; DEMOCRACIA ; ANÁLISIS DEL DISCURSO ; GOBIERNO ; POLÍTICA ; ECUADOR.

323.042 - CDD

---

© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito-Ecuador

Telf.: (593-2) 323 8888

Fax: (593-2) 323 7960

www.flacso.org.ec

ISBN: 978-9978-67-413-0

Cuidado de la edición: Santiago Larrea

Diseño de portada e interiores: FLACSO

Imprenta: Soboc Grafic

Quito, Ecuador, 2013

1ª. edición: diciembre de 2013

---

Las opiniones vertidas por el autor en el presente texto son de su exclusiva responsabilidad y no comprometen a las autoridades de la Facultad ni a la Coordinación Editorial Académica.

## Índice

Agradecimientos .....	6
Introducción .....	7
<b>Capítulo I</b>	
Antecedentes de la sociedad civil ecuatoriana e influencia en el proceso de democratización .....	12
<b>Capítulo II</b>	
Delimitación de la acción social en el proyecto político de Rafael Correa .....	59
<b>Capítulo III</b>	
Percepciones y discursos en torno a la relación del Ejecutivo con organizaciones de la sociedad civil .....	242
Parámetros conclusivos generales .....	354
Bibliografía .....	382
Entrevistas .....	399

## Agradecimientos

Me imagino que debo agradecer a Dios, pues este trabajo constituye el triunfo del espíritu sobre el perverso mal de la procrastinación.

Agradezco de manera especial a Carlos de la Torre por la dirección de esta investigación, y su extraordinaria paciencia.

Agradezco a Eduardo Kingman, por su notable ayuda en más de una ocasión, y al importante cuerpo académico de FLACSO Ecuador en general.

Expreso también mi gratitud a Marta Arízaga, Jorge Forero, Alejandra Espinosa, Luis Carlos Arteaga Romero, quienes colaboraron en la realización de entrevistas y asistencia en la recolección de información primaria, y a Irina Naranjo con la edición formal del texto.

Otras personas fundamentales para la realización de este libro fueron: Ana Isabel Jácome, José Israel, José Molina, Mario Poma Monge, Vinicio Ortiz, y Liliana Lemos.

Andrés Ortiz Lemos

## Introducción

Este libro pretende aproximarse de manera crítica a los discursos y percepciones en torno a la interrelación entre el Estado y la sociedad civil, al respecto de los procesos de construcción de espacios de ‘participación en democracia’, ofrecidos por la ‘revolución ciudadana’, además de analizar cuál ha sido el verdadero rol de la sociedad civil en la consolidación de los mismos, y cuál ha sido el punto de vista de las principales organizaciones sociales<sup>1</sup> durante este proceso.

En sus inicios, el discurso político de Rafael Correa se constituyó alrededor de una supuesta ‘revolución ciudadana’, la cual ha centrado una buena parte de su propuesta en la promesa de profundización de escenarios democráticos y participativos, así como en el establecimiento de un ‘nuevo país’, en el que los errores de la ‘partidocracia’ (y por ende la democracia elitista) que le precedió, sean contrarrestados por contundentes transformaciones donde la sociedad civil (SC desde ahora), pueda ser parte activa de las políticas nacionales.

Así pues, una vez que Rafael Correa asumió el poder, sus discursos en cuanto a la instauración de los contextos participativos exigidos por la ‘revolución ciudadana’, iniciaron un proceso de ‘objetivación’ cuando se convocó a una Asamblea Constituyente con plenos poderes para redactar una nueva Constitución, la cual, entre otras cosas, propuso la creación de instituciones (e incluso una función de Estado) que prometían una efectiva institucionalización de canales desde los cuales la ‘ciudadanía’ y la sociedad

civil, podrían ser agentes activos de la vida política y de la fiscalización y control social de los actos públicos. Durante este primer momento, el grueso de las organizaciones sociales mostraron su apoyo por el mencionado proyecto político, en tanto que apenas se reconoció un leve antagonismo de unas pocas organizaciones civiles del tercer sector y grupos liberales o regionales críticos al discurso correísta.

Sin embargo, en un segundo momento, una vez establecida y aprobada la carta Constitucional, se redactaron una serie de normativas relacionadas directamente con la demarcación de campos posibles de acción para la sociedad civil, y se reglamentaron los escenarios específicos para la 'participación ciudadana'. Durante esta etapa, donde ya no se discutieron temas generales sino aspectos específicos, se desató un fuerte antagonismo hacia el Gobierno, desde la mayoría de organizaciones sociales históricas; incluso desde aquellas que habían mostrado su apoyo inicialmente<sup>2</sup>. Posteriormente en un tercer momento, el Gobierno estructuró una *pesada ingeniería de relacionamiento* para con la sociedad civil, desde sus ministerios y secretarías de Estado, duplicando en algunos casos los ámbitos de acción de instituciones y funciones de Estado recientemente creadas para tal efecto en la Constitución, estableciendo mecanismos de control disciplinario para con las organizaciones civiles, creando proyectos estatales para absorber a las bases de organizaciones críticas, y finalmente construyendo nuevas organizaciones para el apoyo, legitimación, y aclamación del régimen.

A fin de realizar una adecuada aproximación y análisis de los elementos antes descritos, el presente libro está organizado de la siguiente manera:

En el primer capítulo se realiza una aproximación panorámica al fenómeno de la sociedad civil en el Ecuador desde 1978 (es decir la transición democrática), hasta el 2005 (año de irrupción de la figura política de Rafael Correa). Se mencionan las organizaciones sociales más trascendentes durante el mencionado lapso, sus repertorios de acción, y su incidencia en los procesos de democratización y apertura de participación en el Ecuador<sup>3</sup>. Como elemento introductorio al capítulo se repasan algunas concepciones teóricas elementales acerca del concepto *sociedad civil*, y cómo será entendido este durante el presente trabajo.

El segundo capítulo se orienta al análisis de la construcción de escenarios normativos para regular los 'posibles campos de acción' de la sociedad civil en el Ecuador, generados desde el proyecto político de la 'objetivación'. Se revisará la manera en que los discursos correístas han delineado lo que 'debe ser' la participación y sociedad civil, la forma en que estos discursos se 'objetivizaron' al institucionalizarse, y legitimarse, y las percepciones de las organizaciones civiles en estos procesos. El capítulo se divide a su vez dos secciones:

La primera parte revisa los discursos en torno al advenimiento de la 'revolución ciudadana', y la instauración de una Asamblea Nacional Constituyente como parte de su proyecto político. Se revisarán los principales debates constitucionales en los cuales las organizaciones sociales tuvieron una participación visible, así como las más representativas polémicas entre estas y la Asamblea, los mecanismos institucionales de la Asamblea para procesar las demandas ciudadanas, y la posterior aprobación del texto constitucional. Adicionalmente se revisarán los elementos establecidos en la Constitución con respecto a regular la participación y la sociedad civil<sup>4</sup>.

La segunda parte del capítulo inicia con el análisis de la creación de las instituciones reguladoras de la participación y la sociedad civil, dentro la nueva función estatal creada a partir de la actual Constitución, y de su Consejo de Participación Ciudadana y Control Social<sup>5</sup>. Se analizará además, la construcción de cuatro leyes con particular incidencia en la regulación de los posibles campos de acción de la sociedad civil, y el control de la esfera pública: Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS desde ahora), Ley Orgánica de Educación Superior, y la Ley de Medios de Comunicación<sup>6</sup>. Se analizan aquí los discursos de las organizaciones sociales con intereses en las mismas, el grado de participación que existió para ellas, en los mencionados procesos (dado que son leyes que afectan directamente a la SC), y la interrelación que las organizaciones civiles tuvieron con el legislativo, y el discurso gubernamental en los contextos ya señalados. Se analizan prioritariamente las percepciones de parte de líderes de organizaciones civiles principalmente interesadas en las potenciales consecuencias de estos cuerpos normativos<sup>7</sup>.

En el tercer capítulo se realiza una aproximación panorámica a la interacción, esta vez exclusivamente, entre el *aparataje ejecutivo-ministerial* y la sociedad civil, en el contexto del proceso de profundización de la ‘revolución ciudadana’, transcurridos los primeros cuatro años del Gobierno de Correa. El capítulo analiza las percepciones tanto gubernamentales/institucionales, cuanto aquellas civiles y organizativas, desde dos secciones bien delimitadas:

En la primera sección se realiza una aproximación a la *ingeniería de relacionamiento* construida por el ejecutivo desde sus ministerios y secretarías de Estado, para generar espacios de ‘interrelación’ con la sociedad civil. Se estudiarán las características básicas de estas instancias institucionales y se realizará una aproximación a las percepciones de los funcionarios directivos (a nivel medio) de las mismas<sup>8</sup>. En esta sección se analizarán escenarios como: El *sistema nacional de participación*, el *registro único de organizaciones de la sociedad civil* (RUOSC), los proyectos ministeriales enfocados a establecer relación directa con organizaciones de primer y segundo grado, las estrategias gubernamentales para absorber las bases de las organizaciones sociales históricas antagónicas, y las estrategias para el impulso y la creación de nuevas organizaciones sociales afines al régimen.

La segunda parte del capítulo se orienta especialmente a visibilizar las percepciones de las más importantes organizaciones sociales del Ecuador, desde una perspectiva diacrónica sobre los primeros cuatro años del Gobierno de la revolución ciudadana, y sus intentos de establecer escenarios de ‘participación en democracia’. Se realiza un énfasis especial en cómo son percibidas las maniobras delineadas por el ejecutivo frente a las organizaciones civiles que considera antagónicas, así como las estrategias desarrolladas por este, para el posicionamiento de nuevas instancias sociales que apoyen los discursos del régimen, y se posicionen como *rivales* a aquella sociedad civil tradicionalmente crítica.

## Notas

- 1 Y civiles.
- 2 Vale decir que los elementos relacionados con temas de participación ciudadana y sociedad civil no fueron el único o el principal tópico de este antagonismo, (centrándose mayormente temas relacionados con el manejo de recursos geológicos, recursos hídricos, o reestructuración de instituciones públicas).
- 3 Adicionalmente se hace mención al rol de la sociedad civil (SC desde ahora), en los procesos de control social (*accountability*), a nivel local y nacional, durante la vigencia de la Constitución de 1998.
- 4 Durante esta primera sección del capítulo se revisarán los discursos y percepciones de las organizaciones civiles en el contexto de todos los procesos antes señalados y el grado de incidencia y de participación real que tuvieron en los mismos.
- 5 Se realiza un particular enfoque al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS desde ahora), los debates y polémicas en torno a su conformación, la participación ciudadana durante su consolidación, y las percepciones de la sociedad civil al respecto, incluyendo la posición de los veedores que monitorearon el proceso.
- 6 Aún en discusión durante el tiempo de la presente investigación.
- 7 Cabe señalar que existen otras normativas que regulan varios aspectos de la participación como el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial y el Código de planificación y Finanzas Públicas; sin embargo, estas no causaron grandes contextos de confrontación y debate con la sociedad civil. Además existen otras leyes que habiendo causado gran revuelo y confrontación, como la Ley Minera y la Ley de recursos hídricos, no son, sin embargo, leyes que determinan de manera directa los ‘posibles campos de acción de la sociedad civil’.
- 8 Los nombres de este tipo de entrevistados serán protegidos en el presente trabajo, por decisión del autor del libro.

## Capítulo I

### Antecedentes de la sociedad civil ecuatoriana e influencia en el proceso de democratización

El presente capítulo pretende realizar una aproximación referencial a algunos de los escenarios más trascendentes de acción de la sociedad civil ecuatoriana durante el período que va desde el retorno a la democracia (1978), hasta el último período de ‘desbordes sociales’ (2005) previo al apareamiento en la escena política de Rafael Correa Delgado. Se busca identificar los procesos de interacción entre las organizaciones de la sociedad civil más importantes de la escena social ecuatoriana, el Estado y la sociedad política, así como la forma en que la ‘agencia’ de las organizaciones civiles ha sido capaz de influenciar en la generación de escenarios de profundización democrática y participación social en el Ecuador.

El acercamiento es panorámico, y tiene como objetivo determinar los antecedentes, contextos, marcos y universos de significación en los que el trabajo de las organizaciones civiles más importantes ha estado inmerso, así como la interrelación que ha mantenido con la sociedad política, el Estado, y principalmente si esta ha podido conducir a procesos de ‘profundización democrática’, y participación social. Precisamente tomando en cuenta el antagonismo, coexistencia o cooperación entre sociedad civil, y el Estado, se buscará realizar un acercamiento crítico a la manera en que, la primera, ha tratado de profundizar la democracia ecuatoriana, y particularmente establecer escenarios de participación social, generando cambios en la estructura de las instituciones estatales.

El caso ecuatoriano posee varias características que lo diferencian de otros procesos latinoamericanos, sobre los cuales se ha teorizado, en lo que

conlleva a su proceso democrático, pues debe tomarse en cuenta que a diferencia del fuerte rol atribuido a la sociedad civil latinoamericana dentro de la llamada “tercera ola de la democracia” (Avritzer, 2001; Cohen y Arato 2000), el papel de la sociedad civil ecuatoriana fue menos determinante, e incluso marginal, para el proceso de transición a la democracia en su país. Entre otras cosas porque la restauración del sufragio universal en el Ecuador (1978-1979) estuvo más relacionado con el ambiente y presión internacional, que con las condiciones políticas internas (Collins, 2000). Sin embargo, una vez restaurado el nuevo orden democrático (elitista<sup>1</sup> desde luego), el proceso ecuatoriano se caracterizó por la debilidad de sus instituciones políticas<sup>2</sup>, y en especial por la poca capacidad de los partidos políticos para procesar las demandas sociales, lo que dio lugar a un papel creciente (aunque lento) de los movimientos sociales, y otras formas de sociedad civil.

Por lo tanto, en el Ecuador, la Sociedad Civil Organizada, llegó a ejercer varios mecanismos de presión, como un medio para evidenciar las limitaciones de su recién inaugurado sistema democrático, como afirma Collins (2000). Para esta autora, la sociedad civil ecuatoriana ejerció tres funciones básicas en respuesta a la debilidad de la estructura democrática ecuatoriana: a) generación de demandas dirigidas al sistema político; b) educación cívica y democrática para la sociedad civil; y c) mecanismos de rendición de cuentas. Desde las particularidades de los mencionados elementos, Collins afirma que si bien es innegable que la sociedad civil, y de manera más específica los movimientos sociales, no jugaron un papel determinante en el fin de la dictadura en Ecuador, sí tuvieron un rol fundamental en el proceso posterior de consolidación de la democracia en el país.

Desde lo anteriormente dicho sería imposible no pensar en la teoría de la transición de O’Donell (1986), cuya fórmula expone precisamente lo contrario: democratización por rol de los movimientos sociales, y posterior decrecimiento de los mismos en reemplazo de las instituciones democráticas. El caso ecuatoriano, fue, podría decirse, inverso: el retorno a la democracia fue suscitado desde la iniciativa de los mismos gobiernos autoritarios, los cuales se aseguraron de reducir al mínimo el rol de la sociedad civil en la transición, pero una vez instituido el sistema electoral y de partidos

políticos, aconteció que las instituciones democráticas demostraron fuertes limitaciones estructurales lo que movilizó a la sociedad civil para generar demandas de profundización democrática y paulatinas aperturas a escenarios de participación que influenciaron de manera más o menos exitosa a las instituciones del Estado.

Es así que el presente capítulo buscará aproximarse a los ‘momentos clave’ de acción de la sociedad civil ecuatoriana, y las consecuencias de esta ‘agencia’ (Gamson, 1988)<sup>3</sup> para los procesos de apertura a escenarios de profundización democrática particularmente la consolidación de espacios de participación social.

Antes de desarrollar los elementos ya señalados, se propone una muy breve reflexión de índole conceptual acerca de cómo se entenderá la noción de *sociedad civil*, y qué debates generales se hallan inmersos en la misma, a fin de entender mejor las particularidades del caso ecuatoriano.

### ¿Qué entender por sociedad civil?

Previo a la aproximación al caso ecuatoriano, será indispensable mencionar algunos elementos acerca del concepto elemental sobre el que girará el estudio, es decir, la noción de Sociedad Civil (SC de aquí en adelante). Para fines prácticos la presente sección dejará de lado los elementos conceptuales ‘clásicos’ planteados desde la filosofía política y realizará una necesaria delimitación hacia los debates teóricos vinculados con el mencionado concepto desde las democracias contemporáneas, buscando además orientarse a experiencias latinoamericanas, dado que son el contexto en el que está inmerso el presente caso de estudio. En este sentido, y con base en la literatura revisada<sup>4</sup> se pueden plantear las siguientes reflexiones al respecto del concepto contemporáneo de SC y su aproximación al caso latinoamericano:

- a. *Imposibilidad de encasillar a la noción de SC desde parámetros normativos.* La SC mantiene, de una u otra manera, relaciones permanentes con el Estado o el mercado indistintamente, por lo que exigirle una autonomía prístina, como sugieren ciertas corrientes de la teoría crítica

(Habermas, 1995, 2003; Arato y Cohen, 2000), es complicado (pues estas corrientes describen una SC como debería ser y no como efectivamente esta tiende a ser). Esto es especialmente obvio desde tradiciones latinoamericanas, con instituciones políticas híbridas y donde priman categorías como clientelismo y populismo. Por esto, una definición normativa como la planteada por Cohen y Arato donde se define a la sociedad civil como “Una esfera de interacción social entre la economía y el Estado, compuesta ante todo en la esfera íntima, la esfera de las asociaciones (voluntarias), los movimientos sociales y las formas de comunicación pública... constituida desde formas de auto constitución y auto movilización” (Cohen y Arato, 2000: 8), es poco creíble dada la heterogeneidad del fenómeno civil en el caso de estudio, y su relación con los aparatajes estatales. Tampoco se puede hablar de una total autonomía de la SC frente al mercado, dado que varias organizaciones (especialmente aquellas desde perspectivas liberales o del tercer sector) tienden a trabajar conjuntamente con él y desde intereses particulares.

Por lo tanto, no hay ninguna razón para pensar que las organizaciones civiles no puedan moverse con base en intereses específicos ya sean estatales o económicos, de hecho, dada la tradición clientelar del caso de estudio propuesto (Bustamante, Durán, Andreotti, 2006), un acercamiento cerrado a una definición normativa de SC dejaría fuera demasiados actores ‘civiles’ interesantes (seguramente a la mayoría de ellos).

- b. *La Sociedad civil es lo suficientemente fragmentada como para no referirse a ella en singular, sino hablar de verdaderas “sociedades civiles”.* Panfichi advierte que la SC puede ser “[...] heterogénea y fragmentada y puede tener un carácter contradictorio: mientras algunas organizaciones cívicas buscan perpetuar las injusticias, otras tratan por todos los medios de reducirlas. Es más, algunas organizaciones pueden promover el individualismo en lugar del interés común, e incluso debilitar la democracia en lugar de fortalecerla [...]” (Panfichi, 2001:4). Incluso Arato y Cohen reconocen la posibilidad de fragmentación de la sociedad civil, desde las diversas maneras en que esta puede interrelacionarse con la economía y el Estado, así: “Pueden existir diferentes tipos de sociedad civil: más o menos democráticas, más o menos institucionalizadas

[...] una sociedad económica individualista orientada a la economía de mercado autorregulada y una sociedad civil basada en la solidaridad, protegiendo al rol del Estado burocrático” (Cohen y Arato, 2000: 36). Los mismos autores hablan de los “tres debates” en los que la SC puede estar imbuida: democracia de élite frente a la democracia representativa, “liberalismo orientado a derechos y el comunitarismo”, mercado libre versus defensores del Estado benefactor.

Por lo tanto, no hay absolutamente ninguna razón por la que no existan diferentes formas de SC en cada una de las caras de los tres debates antes planteados. Esto incluso era válido para los contextos de burocracias autoritarias y su confrontación con las nociones básicas de democracias delegativas, en las dictaduras sudamericanas, donde agrupaciones ‘civiles’ vinculadas a las élites políticas daban su contundente respaldo a los regímenes no democráticos.

También son útiles los lineamientos de Gramsci al suponer a la SC como la plataforma de hegemonía de la clase dominante, siempre y cuando se tome en cuenta la posibilidad crítica enunciada por Althusser y recogida por Emilio de Ípola (1982), quien propone una distinción entre la “interpelación” y la “constitución” de individuos en sujetos, planteando que el efecto de constitución de los individuos en sujetos se sitúa en “proceso de recepción de los discursos”, y desde la posibilidad de los individuos de rechazar estos discursos. Es decir, la posibilidad de la existencia de sociedades civiles que se resistan a los procesos hegemónicos que pretenden interpelarlas.

Esto también aplica para las organizaciones generadas desde parámetros clientelares, cuyas intenciones no son de ninguna manera relacionadas con ampliar la democracia y ayudar a constituir una esfera pública crítica<sup>5</sup>, sino, ciertamente lo contrario.

- c. *Tres formas notorias de sociedad civil en la historia política de América latina.* Probablemente las tres formas más notorias de SC en el caso latinoamericano puedan delinearse desde: 1. movimientos sociales: los cuales son contestatarios y antiegemónicos, 2. grupos civiles de perspectivas liberales, los cuales buscan la reducción de la participación del Estado en la vida social y, 3. espacios participativos en contextos de

“cogobierno” (Montufar, 2007), los cuales, o bien pueden ser autónomos y críticos al Estado, o estar cooptados por este y delineados desde perspectivas clientelares, acrílicas y plebiscitarias. En este sentido aquellos espacios ‘participativos’, incluso aquellos impulsados por estrategias estatales que buscan ‘profundizar la democracia’, establecen también escenarios para la acción de este tipo de organizaciones, las cuales en esta investigación también van a ser consideradas sociedad civil.

Adicionalmente se debe tomar en cuenta, como recogen varios autores (Montufar, 2007; Calderón, Piscitelli y Reyna, 1992; Calderón, 1986; Douglass Chalmers, 1997; Servin, 2002; Caldor, 2003; Vidal, 2003; de Sousa, 2007; Franz Nuscheller), que las características complejas de las sociedades latinoamericanas contemporáneas han visto surgir una gran variedad de nuevas organizaciones vinculadas a temas identitarios, de género, étnicos, ambientales, etc, los cuales probablemente tienden a vincularse a algunas de las tres formas mencionadas arriba, o incluso desarrollar características únicas. Igualmente no hay ninguna razón para pensar que la SC tenga que actuar de manera homogénea sino que de hecho pueden generarse espacios de antagonismo y confrontación entre las mismas organizaciones civiles.

- d. *La sociedad civil en el caso latinoamericano ha demostrado ser una fuerza democratizadora.* Autores que en cierta manera se identifican con las nociones de democracia de élite han desarrollado las teorías de la transición (O’Donnell, Schmitter y Whitehead, 1986), las cuales plantean que una vez reasumida la democracia elitista (por ejemplo luego de las dictaduras del cono sur), el rol de los MS (y por ende de la SC) fue reemplazado, por instituciones democráticas estatales. Sin embargo, esta afirmación es confrontada por varios autores quienes aseguran que el rol de la sociedad civil en las democracias ya instituidas sigue siendo trascendental. Desde una posición moderada, autores como Peruzzotti y Catalina Smulovitz (2002), manifiestan que uno de los principales roles de la SC, en contextos de democracias es la generación de espacios de “control social” (*accountability social*).

Sin embargo, existen varios argumentos que sostienen que las instituciones políticas latinoamericanas han demostrado no ser lo suficien-

temente eficientes para sostener procesos democráticos satisfactorios, lo que en cierta manera impele a un cada vez mayor protagonismo de la sociedad civil, así pues Panfichi (2001), habla de un “debilitamiento” en las formas tradicionales de representación, y plantea que, desde la SC, han surgido nuevos “conceptos liberadores”, que ocupan (o pueden ocupar) en cierta medida el espacio que las instituciones de representación delegativa no han podido procesar adecuadamente (Montufar, 2007). Este argumento es confirmado por varios intelectuales (Calderón, Piscitelli y Reyna, 1992; Calderón, 1986; Escobar y Álvarez, 1992; Douglass Chalmers, 1997; Carlos Vilas, 1997) quienes aseguran que el poder democratizante de la SC ha trascendido más allá de la democracia de élite, y ven en la SC una fuente permanente de profundización de la democracia, que busca superar la visión meramente elitista de la misma.

Existen intelectuales mucho más radicales, como es el caso de Boaventura de Sousa Santos (2003, 2004) y Avritzer (2002), quienes exigen que públicos participativos tomen posiciones en la misma administración pública, desafiándola e incluso reemplazándola, a través de canales institucionales adecuados. Adicionalmente, se debe mencionar a autores como Luis Tapia (2001, 2002, 2006), Raquel Gutiérrez (2001) y Raúl Prada (2001), que defienden a una democratización multicultural desde perspectivas etnistas.

Ante las ideas centrales discutidas en este punto, cabe mencionar algo muy importante: si bien un gran sector de la SC ha sido una fuerza democratizadora en la región, no se puede descartar la presencia de sociedades civiles interesadas en perpetuar la democracia elitista, y las visiones liberales del manejo democrático en la región. Tampoco se han presentado ejemplos verdaderamente exitosos (y amplios<sup>6</sup>) de reemplazo de instituciones democráticas por agrupaciones civiles, como para confirmar las posturas de los autores que defienden la emergencia de supuestos públicos participativos en la región.

Finalmente, se podría añadir un punto adicional:

- e. *Las sociedades civiles deberían ser espacios democratizantes, aún en regímenes plebiscitarios que pretendan instrumentalizarlos.* Esto podría lograrse si el universo de significación en el que existen, es decir el mundo de la vida, pueda mantenerse apta para el ejercicio crítico. Ahora bien, la definición habermasciana de SC “la sociedad civil se compone de esas asociaciones, organizaciones y movimientos surgidos de forma más o menos espontánea que recogen la resonancia de los ámbitos de la vida privada, la condensa y la transmiten al espacio de la opinión pública política” (Habermas, 2001:447), conserva elementos hegelianos, al dar énfasis a las asociaciones voluntarias, sobre la voluntad general, y al representar la necesidad de constitución de un supuesto Estado ético en algún momento. El problema de Habermas, como denuncia Avritzer, es la ausencia de canales para que ésta influya exitosamente hacia el Estado. Sin embargo, generar puentes Estado y SC no es un tema tan sencillo, ni siquiera desde los aportes de teorías como la de los “públicos participativos” (Avritzer, 2002), dado que estos escenarios al encontrar correas de transmisión con los poderes estatales pueden tender a caer en ejercicios de cooptación. (Los ejemplos brasileros como Porto Alegre, no necesariamente ofrecen espacios en los que la SC ha influenciado de manera real más allá de lo municipal hacia las políticas centrales o presente una amenaza verdadera a la idea de democracias delegativas).

### Una clasificación teórica de sociedad civil para el contexto ecuatoriano

Más allá de los elementos antes señalados, el estudio del fenómeno de la sociedad civil desde un acercamiento diacrónico, como el que se busca para el caso ecuatoriano, requiere de una tipología flexible y contextual. En este sentido vale la pena analizar una tipología que particularmente ha propuesto entender el caso del Ecuador, la cual es ofrecida por Franklin Ramírez (2009), quien divide a las organizaciones de sociedad civil desde cuatro parámetros, a saber: 1) organizaciones de la *sociedad civil vs. Estado*, dentro las que se encuentran los *movimientos sociales* de carácter reivindi-

cativo y con alta preocupación por su autonomía organizativa<sup>7</sup>. Quienes en cierta forma tomaron la batuta de la acción social desde el retorno a la democracia hasta la Constitución del 1998. 2) las organizaciones de la *sociedad civil y Estado*, caracterizadas por *organizaciones de la acción ciudadana* sin entrar en directa confrontación con el Estado, caracterizado por organizaciones cívicas; instituciones filantrópicas, ONG gestoras de proyectos, fundaciones políticas y campañas ciudadanas; algunas de discurso liberal, también entran en esta línea las ONG ‘ciudadanas’ de vigilancia democrática, especialmente activas tras 1998. 3) organizaciones sociales de *sociedad civil con Estado*, caracterizado por *procesos organizativos y mecanismos de participación* que entran en articulación con el Estado. Aquí están todas aquellas novedosas formas de participación, sobre todo a nivel local, potenciadas a partir de las facilidades ofrecidas en la Constitución de 1998, y en cuyo contexto generaron ‘nuevos significados’ para entender la ‘participación ciudadana’. Y, finalmente, 4) organizaciones *sociales en el Estado* por ejemplo desde procesos de *inclusión de representantes de grupos de interés* organizados, asociaciones y organizaciones en el proceso político; cuerpos colectivos, asociaciones, grupos de interés, gremios estatales, etc. Caracterizado por aquellos ‘nichos de poder’, que las grandes organizaciones sociales incrustaron en el seno mismo del Estado y que se beneficiaron de ingresos públicos, generando escenarios ambiguos de cooptación y en cierta forma de clientelismo político. Este tipo de ‘organizaciones’ han sido típicos en escenarios de cooptación hacia la dirigencia de organizaciones sociales especialmente trascendentes en la vida política nacional, y han sido aprovechados por gobiernos de índole populista para legitimar sus propias propuestas políticas, y además han sido causales directos de la erosión en la legitimidad de movimientos sociales que antes habían gozado de gran aceptación popular.

Con base en la anterior clasificación se puede decir que aquellas agrupaciones de la sociedad civil que mayor efectividad han tenido de influenciar a la sociedad política, y de exigir espacios más participativos, a nivel estructural y nacional, han sido aquellas delineadas desde la primera clasificación, es decir, organizaciones de la sociedad civil vs. Estado, y de estas las dos más trascendentes han sido, el Frente Unitario de Trabajadores (FUT) durante

los ochentas, y el Movimiento Indígena durante los noventa e inicios del siglo XXI. Una vez que este tipo de grandes organizaciones pudo exigir importantes cambios estructurales (en especial el Movimiento Indígena) fueron las organizaciones en la segunda clasificación, es decir sociedad civil y Estado, quienes aprovecharon los escenarios favorables para impulsar procesos participativos, más o menos exitosos, aprovechando los recursos y experticia técnica como ONG y corporaciones especializadas, y en cuya efectivización participaron los actores de la tercera clasificación, organizaciones de la sociedad civil con Estado, desde instancias locales de participación. Cabe advertir, sin embargo, que algunas veces los linderos de esta clasificación se vuelven difusos, y que más de una vez varias de las sociedades civiles articuladas en diversos niveles pudieron rozar o aparecer dentro de la cuarta clasificación, es decir organizaciones sociales en el Estado (el vínculo de la dirigencia de CONAIE con el CODENPE da muestra de este último ejemplo).

Ha de tomarse en cuenta que la anterior tipología, propuesta por Ramírez, será usada en varios momentos de este capítulo cuando sea necesario realizar una clasificación del tipo de organización estudiada y su relación frente al Estado.

### **Momentos clave de la sociedad civil a partir del retorno a la democracia**

A continuación se buscará analizar los principales contextos de “agencia” (Gamson, 1988)<sup>8</sup> de la sociedad civil, y su búsqueda de instaurar espacios de participación social desde una visión diacrónica, tomando en cuenta la existencia de dos puntos de quiebre fundamentales en la historia de la moderna SC ecuatoriana, y en los que diversas organizaciones han tenido sus particulares momentos de protagonismo: el *primero* fue, desde luego, el *retorno a la democracia* a partir de la Constitución de 1978 y las elecciones del año siguiente, y el segundo la *instauración de la Constitución de 1998*, construida en parte como respuesta a las fuertes demandas de las organizaciones sociales. Ambos *puntos de quiebre* establecen un antes y un después, para el desempeño de la sociedad civil ecuatoriana.

A partir del *primer punto de quiebre*, es decir el retorno a la democracia (1978-1979), ha sido posible identificar *tres momentos* especialmente representativos de acción crítica de la sociedad civil ecuatoriana frente al Estado, cada momento con características específicas en la manera de procesar sus demandas:

El *primer momento* desde las acciones colectivas importantes durante el “plan de retorno a la democracia (de 1976 a 1979). El *segundo momento* desde las movilizaciones sindicales en la década de los ochentas que marcaron el liderazgo de las organizaciones obreras, particularmente el FUT, durante la década de los ochentas. El *tercer momento* está caracterizado por los grandes levantamientos indígenas en los noventas que determinaron el innegable liderazgo de estas organizaciones durante toda esa década, su posibilidad de generar poderosos desbordes sociales, y el desempeño que tuvieron los movimientos sociales al influir en varias maneras en la redacción de la constitución de 1998, abriendo la posibilidad de establecer múltiples espacios de participación social.

A partir del segundo *punto de quiebre*, es decir el establecimiento de la Constitución de 1998. Los momentos de acción de la sociedad civil siguen un curso caracterizado por la presencia de instancias que favorecieron nuevos escenarios de organización, y el apoyo de institucional para la participación en diversos escenarios estatales, así que se puede hablar de un *cuarto momento* caracterizado por la intensa promoción de la de participación social amparada bajo la nueva normativa constitucional de 1998, particularmente desde la injerencia ‘ciudadana’ durante el ciclo de las políticas públicas a nivel local (Ortiz Crespo, 2008), espacios como planeación participativa, y control social, aunque particularmente desde los contextos locales. Finalmente, se debe hacer mención a los grandes *desbordes sociales* posteriores a la Constitución de 1998, que desafiaron el poder constituido y que definieron el cambio definitivo en algunas de las organizaciones sociales que venían liderando el contexto de la sociedad civil en el Ecuador, erosionando definitivamente el liderazgo de algunas de ellas y empoderando la irrupción de nuevos ‘significados sociales’, los cuales serán posteriormente aprovechados por actores sociales y políticos para su propio beneficio.

### Primer momento: acciones colectivas importantes durante el ‘plan de retorno a la democracia’

El último Gobierno militar en el Ecuador, encabezado por el triunvirato (desde 1976) puso marcha un ‘plan de retorno a la democracia’, exigiendo como requisito previo para la transición un ‘clima de paz y de orden’ que fue un eufemismo para justificar la vigencia de políticas anti sindicatos, la ilegalización de agrupaciones como la Unión Nacional de Educadores (UNE), las centrales obreras (CEDOC<sup>10</sup>) la persecución a la dirigencia estudiantil (como el FESE<sup>11</sup>) y el encarcelamiento de varios dirigentes obreros. Como consecuencia de esta política, autores como Tamayo (1988) señalan que los conflictos laborales bajaron de 285 en 1975, a 171 en 1977 y a 117 en 1978. Es decir, como pretexto para mantener un clima favorable para el retorno a la democracia, se realizaron políticas represivas contra las organizaciones de la sociedad civil, así el triunvirato dejaba claro que la transición era una decisión unilateral de la cúpula militar y exigía la no intervención de la sociedad civil en el proceso. Este episodio se diferencia de otros procesos de transición democrática del caso latinoamericano (O’Donell, 1986), en el que escenarios propicios para la movilización social, permitieron la existencia de un activo rol de la sociedad civil en las transiciones democráticas (especialmente del cono sur).

A pesar de la postura autoritaria del último régimen militar ecuatoriano, existen dos acciones colectivas de gran importancia, que si bien no tuvieron como objetivo (necesariamente) exigir el paso a un sistema democrático, y se limitaron a demandas puntuales, sí generaron un fuerte sentido de urgencia sobre la necesidad de abandonar un régimen militar, las experiencias son: en primer lugar la *masacre de Aztra de 1977*, donde el 18 de octubre los obreros del mencionado Ingenio Azucarero se tomaron sus instalaciones exigiendo el cumplimiento del contrato colectivo que estipulaba el pago del 20% del alza del precio del azúcar<sup>12</sup>. El triunvirato militar declaró la huelga ilegal, y policías atacaron a los alzados y provocaron el asesinato de cientos de trabajadores. La masacre demostró que las acciones colectivas de las dirigencias obreras, en directa confrontación al régimen militar, podían ciertamente ser peligrosas para sus participan-

tes, este episodio (ya dentro del plan de retorno a la democracia) grafica el interés del Gobierno autoritario, a que la transición se realice bajo los lineamientos militares, y que de ningún modo las acciones civiles podían aparecer como parte de un proceso de apertura democrática (si bien las demandas de Aztra eran salariales, y mayormente coyunturales). El evento significó también una abrupta disminución de la participación activa de la dirigencia obrera durante el resto del Gobierno militar.

En segundo lugar, con consecuencias menos trágicas pero con mucho más alcance, *la guerra de los cuatro reales*, que tuvo lugar, precisamente en 1978, aunque no fue el causal directo del fin de los Gobiernos militares, sí puso en escena la imposibilidad de esta estructura autoritaria en lo que respecta a procesar dinámicas y demandas sociales. En 1978 el triunvirato de entonces resolvió incrementar las tarifas del transporte público (cuarenta centavos, lo que motivó que la confrontación se llame: guerra de los cuatro reales), en este contexto durante más o menos un mes, los grupos organizados de estudiantes y ciertas organizaciones barriales se tomaron la ciudad de Quito. La movilización se caracterizó por el liderazgo de estudiantes secundarios y universitarios organizados desde asociaciones identificadas con la izquierda. Además varios grupos organizados de vecinos se sumaron a las revueltas, aunque no se logró la articulación de muchos más actores civiles.

Las demandas eran coyunturales, simples y directas, restringiéndose al problema de las tarifas del transporte. La gran capacidad de movilización desarrollada en esta coyuntura no fue aprovechada para establecer otro tipo de peticiones, (por ejemplo la exigencia de acelerar la transición democrática) y los grupos se disolvieron una vez expuesta la demanda. Dentro de la experiencia, sin embargo, se llegaron a establecer formas organizativas nuevas, específicamente, los Comités de Defensa Popular, instalados en barrios populares y que llegaron a sobrevivir al declive de esta acción colectiva (Unda y Aguinaga, 2000).

Como se mencionó anteriormente, tanto la masacre de Aztra, cuanto la posterior guerra de los cuatro reales, sucedieron durante el ‘plan de retorno a la democracia’, desde el que el Gobierno militar exigía un ‘clima de paz y de orden’ (Tamayo G, 1988). Paz y orden era un recurso discursivo muy hábil, basado en la “autopresentación positiva” (van Dijk, 1999), donde el

uso de significantes reconocidos universalmente como benignos y moralmente aceptados (‘paz’), adquirirían significados, convenientes para el poder estatal, donde el Gobierno podía ser represivo hacia las organizaciones sociales como ‘condición’ para dar paso a un Gobierno civil.

Esto denota el interés del triunvirato en aparecer como la única institución interesada en el retorno a la democracia, y la manera en que se buscó restar cualquier protagonismo a las organizaciones de la sociedad civil durante el proceso. Podría decirse que el Gobierno militar estaba afanado en dejar sentadas las bases para el ejercicio de los partidos políticos (los que ellos habían reconocido, desde luego), y disminuir la acción de potenciales actores sociales y civiles, quienes (especulando) probablemente hubieran tenido el poder para influenciar en la transición, y enriquecer el estrecho margen de acción democrático que el sistema de partidos construido por la dictadura proponía.

### Segundo momento: el liderazgo de los movimientos sindicales en los primeros años de la transición democrática

Desde 1980 hasta 1985, el protagonismo de las organizaciones de la sociedad civil en el Ecuador estuvo representado por los gremios de trabajadores y las asociaciones de trabajadores estatales. La organización que tomó la posta articulando demandas de intereses de los trabajadores fue el FUT, aunque sus requerimientos fueron generalmente puntuales, coyunturales y basados en su confrontación a medidas de ajuste económico, especialmente aquellas orientadas a la eliminación de subsidios de derivados del petróleo, por lo menos durante los primeros años de los ochenta (Barrera, 1997; León y Pérez, 1986; Unda, 2000). Los parámetros discursivos en esta etapa estarían planteados por la noción laclauiana de demandas “diferenciales” (Laclau, 2005), las cuales, se buscaba sean procesadas de manera ‘democrática’, es decir, desde las instituciones formales del Estado. En otras palabras, sencillamente se exigía una rebaja en los precios de los derivados del petróleo y algunas demandas puntuales de índole salarial. No cambios estructurales, ni una verdadera crítica a la estructuración de la democracia elitista.

A partir de 1983 los discursos del FUT utilizan insipientemente “marcos de extensión” (Snow y Benford, 2000; Benford, 1993), usando la noción de ‘imperialismo’ y ‘neoliberalismo’ para aglutinar posiciones disconformes. Aunque de una manera muy preliminar y superficial. Incluso en 1984, el FUT inicia un ejercicio crítico hacia los procesos de elección de los magistrados de la Corte Suprema, lo que hace creer que superaría por un momento, corto, las demandas de orden particular y coyuntural. Sin embargo, aún es incapaz de generar un discurso verdaderamente articulador desde demandas completamente diferenciales. Sus alianzas con gremios como el de los transportistas, fueron poco duraderas, igual cosa con respecto a uniones de trabajadores estatales. El FUT también fue incapaz de ir más allá de un discurso obrero urbano que lograra generar un frente campesino y menos indígena con organizaciones como ECUARUNARI, las cuales, sin embargo, siempre buscaron un acercamiento al FUT, el cual no necesariamente se consolidó por las limitaciones de la dirigencia obrera, y una visión etnocentrista.

El FUT nunca pudo constituir un discurso contrahegemónico, por lo menos a nivel de las organizaciones civiles, por dos razones primordiales: primero, porque sus demandas nunca dejaron de ser coyunturales, reivindicativas, y meramente clasistas, esto incluso cuando trató de usar marcos de extensión pretendiendo usar al ‘imperialismo’ o ‘neoliberalismo’, para extender sus demandas clasistas y ganar el liderazgo de otras organizaciones. El FUT no fue sensible al reconocer otro tipo de demandas más allá de su perspectiva clasista, como aquellas que se exigían desde las realidades rurales indígenas.

La segunda gran razón de las limitaciones del FUT tiene que ver con su respaldo acrítico al sistema democrático de partidos. En más de una ocasión su dirigencia buscó apoyo del ala progresista del Congreso (por ejemplo el 31 de octubre de 1984), lo que produjo que la organización legitime al sistema de democracia elitista, y no proponga lineamientos de extensión democrática más allá de los mismos. La movilización y la huelga serían los grandes pilares de la participación social para estos actores.

Probablemente la única ocasión en que el FUT se movilizó –desde el retorno a la democracia– por demandas que no obedecían a lógicas redis-

tributivas y puntuales, fue el 31 de octubre de 1984 cuando se realizó la sexta huelga nacional desde la democracia, (y octava desde la instauración del FUT), con un aspecto muy novedoso respecto a las movilizaciones anteriores: la plataforma contenía demandas enmarcadas en la defensa del régimen democrático, en un contexto de enfrentamiento entre el ejecutivo y el legislativo por el nombramiento de la Corte Suprema de Justicia, es decir por primera vez se había establecido una acción colectiva vinculada con un fenómeno exclusivo de la sociedad política, lo que sentó una importante novedad respecto al periodo de huelgas 81-83. Sin embargo, Jorge León (1986) plantea que el FUT cometió un importante error durante estas movilizaciones, pues buscó que su plataforma de lucha, en ese entonces, sea procesada desde el bloque de centro izquierda del Congreso Nacional, esta acción demostró (según León) que el FUT había perdido autonomía, y quedara a merced del enfrentamiento entre poderes político-estatales, y del resultado de la composición de bloques en el legislativo, en especial del bloque progresista.

Debe tomarse en cuenta, sin embargo, (para comprender de una manera más completa las limitaciones de esta organización), el modelo de desarrollo del Ecuador: el país no contó nunca con un alto desarrollo industrial y las factorías generadas a partir de la ICI, fueron insuficientes para albergar una verdadera masa crítica de organizaciones obreras. Así que tampoco se contaba con una base social verdaderamente representativa dentro del sindicalismo obrero como para contar con organizaciones como el FUT como grandes protagonistas de los cambios sociales.

Finalmente, frente al inevitable ocaso del FUT, el único tipo de gremio que efectivamente pudo ejercer influencia por más tiempo fue aquel relacionado con gremios estatales, empeñados en las luchas contra procesos privatizadores en los ochentas y noventas (Unda, 2000).

Posteriormente, los gremios de empleados estatales tomaron la posta en la lucha contra el neoliberalismo, con algunos contrastes obvios relacionados con intereses particulares, como en el caso de los trabajadores eléctricos y los petroleros. Gremios estatales como la UNE se caracterizaron por su poder de presión, mientras que el FUT perdió protagonismo rápidamente.

## Organizaciones sindicales en el caso ecuatoriano

**Cuadro N°. 1**  
Paros nacionales del FUT, 1981 - primer semestre de 1982

Contexto general que define el universo de significación	
<p><b>Contexto social</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se organiza, en 1975, una huelga general como Frente Unitario de Trabajadores (FUT), para apoyar la política reformista del Gobierno de Rodríguez Lara.</li> <li>En 1977 el FUT se enfrenta al triunvirato militar, que responde con represión, punto culminante: la conocida matanza de Aztra. Durante el resto del régimen autoritario, el FUT estuvo involucrado en paros locales de menor importancia en 1978 y 1979.</li> <li>FUT apoya a Roldós en el contexto de Guerra de Paquisha.</li> <li>FUT confronta las medidas liberales de Hurtado, especialmente en cuanto al encarecimiento generado por la subida de derivados de petróleo.</li> </ul>	<p><b>Contexto político</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Antecedentes de fuerte represión por parte del triunvirato en el contexto del plan de retorno a la democracia<sup>13</sup>, donde el triunvirato condicionó un ambiente de 'paz y orden' como requisito para el regreso al régimen de elecciones.</li> <li>Regreso a la democracia, luego de que el triunvirato culminó proceso de retorno al sistema democrático de partidos.</li> <li>Medidas sociales de Roldós Aguilera, no continuadas por Oswaldo Hurtado, quien elimina gradualmente subsidios de derivados del petróleo, con las respectivas consecuencias en incremento del nivel de vida.</li> </ul>
Interacción de actores	
<p><b>Demandas desde la SC</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Demandas puntuales vinculadas con el malestar por encarecimiento de la vida, y con puntos específicos vinculados a los intereses del FUT.</li> <li>Demandas corporativas centradas en negociación de sueldos, estabilidad laboral y rechazo a las medidas económicas propuestas por el Gobierno.</li> <li>Alianzas de índole clasista con otros grupos (transportistas) por ejemplo, pero con ausencia de una articulación de demandas populares.</li> </ul>	<p><b>Respuesta a las demandas desde el Estado</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>No hubo estrategias por parte del Estado para encarar la crisis.</li> <li>Se acusó a los paros de ser antidemocráticos.</li> </ul>

(Continúa...)

Elementos discursivos SC	Elementos discursivos Estado
<p>Desde la visión laclauiana (2005) un predominio de las demandas diferenciales<sup>14</sup>, que buscan ser tratadas como demandas democráticas, es decir procesadas institucionalmente. Es decir se nota una ausencia de demandas equivalentes que hubieran podido articular para ser tratadas como 'populares'.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Hurtado manifestaría que la democracia estaría siendo cercada por un alud de demandas, (Jorge León 1986), es decir que el gobierno persibía a las movilizaciones sociales como manifestaciones de una 'masa antidemocrática'.</li> <li>Hurtado se refugiaría desde Marcos de Injusticia (Snow y Benford 2000; Gamson 1998, 1995).</li> </ul>

Cuadro elaborado por el autor, con base en la información señalada a lo largo del capítulo.

**Cuadro N°. 2**  
Paros nacionales del FUT, segundo semestre de 1983-1984

Contexto general que define el universo de significación	
<p><b>Contexto social</b></p> <p>Demandas puntuales basadas en la subida del precio de derivados del petróleo y productos básicos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Antagonismo ante la obediencia del Gobierno frente a los lineamientos de los organismos financieros internacionales.</li> <li>Falta de procesamiento de las demandas indígenas y campesinas, aunque ECUARUNARI apoyó al FUT en ciertas movilizaciones, si bien de modo limitado.</li> <li>FUT trata de tener aliados políticos dentro de diputados progresistas.</li> <li>En Octubre de 1984 FUT realiza una movilización inédita, buscando 'defender la democracia' en medio de una pugna de poderes por causa de la elección de jueces de la Corte Suprema.</li> </ul>	<p><b>Contexto político</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Plena sumisión del Gobierno de Hurtado a los lineamientos de las organizaciones internacionales de crédito.</li> <li>Profundización de medidas en torno a la eliminación progresiva de subsidios en derivados de petróleo.</li> <li>Pugna de poderes entre el ejecutivo y el legislativo.</li> </ul>

(Continúa...)

Interacción de actores	
<p><b>Demandas sociales desde la SC</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La visión del FUT sobre un nuevo orden fue casi exclusivamente redistributiva y estatista, es decir, las preocupaciones del movimiento laboral buscaron el reparto del excedente social y una revaluación del papel del Estado en la economía, sin una verdadera oposición estructural hacia el poder, si no que apuntaron todas a la implementación de una específica política gubernamental.</li> <li>• FUT exige una elección transparente de jueces de Corte Suprema, rechaza la pugna de poderes y defiende el régimen democrático elitista.</li> <li>• Al buscar el apoyo del 'ala progresista del congreso' el FUT terminaría legitimando el sistema de partidos dentro de la democracia de élite.</li> </ul>	<p><b>Respuesta a las demandas desde el Estado</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Medidas superficiales que no cumplían con las demandas de las organizaciones de trabajadores.</li> <li>• Denuncia de las demandas sociales como acciones antidemocráticas.</li> </ul>
<p><b>Elementos discursivos SC</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El FUT cae en el juego de la negociación de actores de la sociedad política, y de manera intrínseca legítima al sistema delegativo de democracia.</li> <li>• Paradójicamente utilizará el recurso discursivo de la demanda de una "violación de la norma y de los valores"<sup>15</sup>(van Dijk, 1999), es decir, defenderá la importancia de un sistema democrático denunciando una supuesta pugna de poderes como una confrontación de la sociedad política que atenta contra de la democracia de élite, a la cual apoya y legítima, sin tener ya posibilidades de ser un actor crítico que exija nuevas instancias de participación social, más allá de la democracia de élite.</li> </ul>	<p><b>Elementos discursivos Estado</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Continúa la visión de las organizaciones de trabajadores como 'masa antidemocrática'. <i>Recurso discursivo basado en el móvil de la comparación negativa</i><sup>16</sup>, <i>generalización</i><sup>17</sup>, <i>lexicalización negativa</i><sup>18</sup> (van Dijk, 1999). Reduciendo a sus antagonismos a 'masa', interesada en deshacer el sistema democrático.</li> <li>• Hurtado manifestaría después en trabajos académicos como <i>Las costumbres de los ecuatorianos</i> (Hurtado, 2007), que la 'cultura política' de los actores sociales en el Ecuador, poco compenetrada con los valores de la modernidad, fue la responsable de movilización de masas con resultados poco constructivos.</li> </ul>

Cuadro elaborado por el autor, con base en la información señalada a lo largo del capítulo.

Cuadro N°. 3  
Movilizaciones del FUT 1985

Contexto general que define el universo de significación	
<p><b>Contexto Social</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aparición del grupo subversivo Alfaro Vive Carajo (AVC).</li> <li>• Fuerte represión hacia antagonistas sociales por causa de la irrupción del grupo irregular.</li> </ul>	<p><b>Contexto Político</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gobierno autoritario y fuertemente neoliberal de Febres Cordero.</li> <li>• Altos grados de represión por causa de la irrupción del grupo AVC.</li> </ul>
Interacción de actores	
<p><b>Demandas sociales desde la SC</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A inicios de 1985, el FUT convocó a una nueva huelga en rechazo a la elevación de los precios del transporte.</li> </ul>	<p><b>Respuesta a las demandas desde el Estado</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La continuidad de la huelga se vio reducida a la negociación de aspectos reivindicativos y, poco a poco, cayó en el juego de ataque-negociación puntual que el gobierno planteaba.</li> </ul>
<p><b>Elementos discursivos SC</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inicia el uso de "marcos de extensión" (Snow y Benford, 2000; Benford, 1993; Gamson, 1982, 1995). Es decir, desde la insipiente utilización del significativo vacío de la lucha 'anti imperialista', se trata de extender el discurso obrero, hacia las demandas desde otros sectores (estudiantes indígenas, trabajadores estatales) con muy poco éxito. El intento es tardío, no logra encontrar profundidad, no sale de los temas coyunturales y nunca consigue 'hegemonía discursiva'. Tampoco se consiguió tomar en serio las demandas de grupos como ECUARUNARI, sesgando el discurso a temas del mundo mestizo, desde una perspectiva únicamente mestiza.</li> </ul>	<p><b>Elementos discursivos Estado</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Movilizaciones sociales como Subversión. Subversión como terrorismo (no se volverá a ver un discurso así hasta el advenimiento del gobierno de Correa).</li> </ul>

Cuadro elaborado por el autor, con base en la información señalada a lo largo del capítulo.

## El tercer momento: el liderazgo del Movimiento Indígena, a partir de la década de 1990

A finales de los noventa, el Gobierno de Borja (autoproclamado socialdemócrata), aplicó políticas de ajuste, desencadenando altos niveles de inflación. Esto, como era de esperarse, provocó grandes protestas sociales y uno de los momentos más importantes en la historia del Movimiento Indígena, el *Levantamiento* del año 1990, bautizado como *Inti Raymi*, el cual significó un viraje sustancial en cuanto a la participación de los indígenas en la historia política ecuatoriana, consiguiendo que desde entonces la sociedad ecuatoriana comience a mirar de otra manera a los indios (Dávalos, 2001).

### Inti Raimi

El lunes 28 de mayo de 1990, inició un levantamiento indígena que ocupó varias cabeceras parroquiales. En cada población de la serranía se desarrollaban juicios populares, en los que los indígenas obligaban a mestizos, políticos, prestamistas y funcionarios públicos, a responder por abusos contra las comunidades, como resultado de esto se firmaban acuerdos, en papel sellado, entre las comunas y las autoridades locales (Barrera, 2002). En esta coyuntura coincidieron desde los conflictos de tierra sin resolver, hasta problemas con las instancias de Gobierno, en especial con la Comisión de Asuntos Indígenas, es decir fue un estallido social que articuló una infinidad de demandas de índole reivindicativas, étnicas, clasistas y de acceso a la tierra.

Sucedió además, que pocos días después del levantamiento, se desarrollaron las elecciones parlamentarias y locales de medio período. Este escenario fue aprovechado por la CONAIE, quien, por primera vez, asumió una visión crítica respecto a la democracia representativa y de élite, con consignas como *“Acciones y no elecciones”*, y *“Esta democracia es una desgracia, a construir la nueva democracia”* (Barrera, 2002). En estos enunciados puede leerse la gran diferencia que planteó la organización indígena, con las organizaciones sindicales como el FUT, pues los indígenas criticaron la

estructura en sí de la democracia de élite y exigieron dimensiones participativas que desafiaron las estructuras delegativas imperantes y el sistema de partidos. Esta etapa marcó el inicio de un nuevo tipo de demanda civil en el Ecuador, aquella relacionada con *las luchas* por la profundización de la democracia y la denuncia de la poca efectividad de las estructuras de democracia de élite que los partidos políticos representaban.

Los “paquetes culturales” (Gamson, 1982, 1988), emitidos desde las consignas que desafiaban la democracia de élite, propusieron “marcos de injusticia” (Gamson, 1982; Snow y Benford, 2000), que señalaban a la democracia electoral como la nueva gran enemiga de sus intereses como grupo organizado. Adicionalmente el discurso del Movimiento Indígena se benefició de “marcos de extensión” (Snow y Benford, 2000; Benford, 1993; Gamson, 1982, 1995), al buscar vincular una infinidad de demandas de índole reivindicativo, étnico, clasista, y de acceso a la tierra, y ‘extenderlas’ hasta el desafío a la legitimidad misma de las instituciones políticas elitistas que hasta entonces no habían sido cuestionadas en serio por ningún actor de la sociedad civil.

Dos años después, en una nueva manifestación pública (en 1992), un grupo de indígenas ocupó el Congreso, exigiendo la amnistía de los dirigentes procesados por el Inti Raymi, y sobre todo *la reivindicación del carácter plurinacional del Estado nacional*. Según Barrera (2002), esto constituyó una apuesta del Movimiento Indígena de su capital político acumulado, contra el descrédito de la institución parlamentaria.

Ahora, el ‘paquete cultural’ (Gamson, 1983), que se levantaba como el gran cuestionador del sistema elitista de democracia sería la noción de ‘plurinacionalidad’. La ‘plurinacionalidad’ ocuparía, a partir de entonces, el lugar central en el discurso indígena, y se constituiría probablemente en la materia prima de las demandas del movimiento, además como ni la organización, o su dirigencia, habían dado una forma definitiva al significado de este enunciado, se dio la posibilidad de constituir a este como un verdadero significante vacío (Laclau, 2005) con la potencialidad de lograr articular demandas de otros actores sociales, con relativa facilidad en procesos posteriores.

### La lucha contra el 'neoliberalismo', y la articulación de demandas

Durante el Gobierno de Duran Ballén a partir de 1992, y a causa de sus políticas neoliberales y de *shock* económico<sup>19</sup>, se desarrolló un amplio conjunto de movilizaciones (entre 1992 y 1993), lideradas por el Movimiento Indígena que vinculaba a los trabajadores públicos, los estudiantes, y la Confederación de Afilados al Seguro Social Campesino (CONFENAS-SUC). Además varios actores sociales aprendieron del repertorio de movilización desplegado por los indígenas (Barrera, 2002). Este proceso, de articulación de diversos actores sociales, propició la conformación de la Coordinadora por la Vida, que agrupaba a un amplio espectro de grupos civiles. En una de sus manifestaciones públicas, la toma de la Basílica Nacional, el 28 de Mayo de 1993, la Coordinadora por la Vida planteó, entre otras reivindicaciones, un conjunto de reformas a la Ley de Desarrollo Agrario, dejando claro que las demandas indígenas lideraban el ejercicio de la nueva coalición de organizaciones civiles<sup>20</sup>. Augusto Barrera diría que la doble naturaleza del Movimiento Indígena, clasista-plurinacional, le permitía moverse con total facilidad en el contexto de las luchas civiles ecuatorianas, pero no simplemente eso, sino liderarlas, e incluso priorizar puntos en las agendas contestatarias como en el caso de los temas agrarios.

Meses después, en 1994, el Congreso aprobó una ley que contrarrestaba los procesos de reforma agraria<sup>21</sup>, la Ley de Desarrollo Agropecuario. Las organizaciones indígenas y campesinas, respondieron con una intensa movilización. El Movimiento Indígena negoció con el Gobierno un paquete de reformas para la mencionada Ley. La comisión del Movimiento Indígena, liderada por Nina Pacari, logró defender el punto de la CONAIE, de tal forma que ganó la simpatía de amplios sectores de la sociedad civil. Varias de las propuestas de la comisión fueron asumidas, y aunque en su conjunto la Ley constituyó una regresión respecto al proceso de reforma agraria, fue percibida como un triunfo político del Movimiento Indígena (Barrera, 2005), y de una muestra de la capacidad de influencia de la sociedad civil en la sociedad política por la vía de la movilización.

### La Coordinadora de Movimientos Sociales

La gran experiencia acumulada del Movimiento Indígena, sirvió para la creación, en 1995, de la Coordinadora de Movimientos Sociales, en la que se agruparon, además de la CONAIE, varias organizaciones de mujeres, la Federación de Trabajadores Petroleros y Energéticos del Ecuador, la Coordinadora Popular y la Confederación Nacional del Seguro Social Campesino. La creación de la Coordinadora representó una importante transformación, según Barrera (2005), de la configuración de la esfera pública, en tanto representaba un nuevo polo de movilización, diferenciado del FUT (en rápido declive) y del Frente Popular, este último conformado por trabajadores y estudiantes, y fuertemente vinculado al PCMLE<sup>22</sup> y al MPD<sup>23</sup>.

En este nuevo contexto, en noviembre de 1995, el Gobierno de Sixto Durán Ballén propuso una consulta popular (la segunda durante su mandato), dirigida a validar las reformas de la seguridad social (de índole privatizador), y la desregulación del sistema laboral en el ámbito público. Sin embargo, a pesar de una intensa campaña mediática por el sí, con la prensa, los partidos políticos y los grupos económicos de poder unidos en torno a la liberalización de la economía, finalmente triunfó la posición de los movimientos sociales, congregado a favor del *no*.

La experiencia de la Coordinadora de Movimientos Sociales, deja una importante enseñanza acerca del liderazgo del Movimiento Indígena. El discurso indígena fue muy hábil al utilizar una lógica *de equivalencia* al articular el universo de significantes flotantes congregados en contra del neoliberalismo, convirtiendo las demandas específicas de varios actores civiles, especialmente aquellos identificados con la Coordinadora, en verdaderas 'demandas populares' (Laclau, 2005), y ganando de este modo hegemonía discursiva de la lucha social del caso ecuatoriano.

Barrera (2002) señala como algunos de los más importantes factores que incidieron en el apogeo del Movimiento Indígena y su liderazgo sobre otros actores civiles: 1) el desarrollo de un conjunto importante de aprendizajes, fruto de las movilizaciones desarrolladas entre los setenta y ochenta, y haber logrado que la *administración privada de la población indígena*<sup>24</sup>, se convierta en un asunto discutido en la esfera pública. 2) La

organización indígena supo capitalizar el descontento generalizado, frente al neoliberalismo, para sumar un contenido clasista a reivindicaciones étnico-culturales. 3) La emergencia del Movimiento Indígena coincidió con el declive de del movimiento de trabajadores.

A pesar de la importancia de la hegemonía del Movimiento Indígena sobre otras organizaciones sociales, cabe destacar, sin embargo, que su discurso, en ese momento, articulado desde ‘paquetes culturales’ (Ganson, 1983) como lucha contra el neoliberalismo (marco de confrontación) (Snow y Benford, 2000), la plurinacionalidad, y el rechazo contra una democracia elitista erosionada (marco de diagnóstico), no pudo capitalizar necesariamente un movimiento ‘popular’ de dimensiones excepcionalmente grandes como para competir de manera efectiva contra la estructura institucional, ni lograr otorgar el poder político a alguno de sus dirigentes más importantes. Limitándose a una hegemonía discursiva, apenas suficiente para liderar el contexto de demandas civiles, lo que sin embargo no pudo, en aquel momento, generar cambios definitivos en las estructuras del Estado.

### **El Movimiento Indígena busca formar parte de la sociedad política, la creación de Pachakutik**

Probablemente por esto, en 1995, se crea Pachakutik agrupación política (identificada con el centro izquierda), que representaba al Movimiento Indígena y a los movimientos organizados en torno suyo al interior de la sociedad política. La iniciativa estaba orientada a las elecciones de 1996, y derivó en una alianza con Freddy Elhers, candidato cercano tanto a los sindicatos petroleros como a los sectores urbanos descontentos (Cordero, 2008), ambos actores, afines a la Coordinadora de Movimientos Sociales. En la fundación de Pachakutik, Aguinaga y Unda (1999), identifican el surgimiento de una iniciativa para la fusión de lo social y lo político, aunque obviamente esta ‘fusión’ ofrecería el peligro que una de las dos instancias absorba y desnaturalice a la otra (como efectivamente pasó).

Pachakutik no obtuvo mayores resultados en las elecciones de 1996, fuera de algunos diputados, y se mostró incapaz de *pasar de la oposición a la*

*proposición*, incapacidad que según Collins (2000), caracterizó a todos los sectores de izquierda de aquel entonces, lo que limitó las potencialidades transformadoras de las movilizaciones sociales.

Acerca del rol ambiguo del partido político que representaba al Movimiento Indígena, autores como Sánchez Parga (2007) afirman que Pachakutik no pudo convertirse en representante del movimiento social, en parte por lo que había dicho Touraine acerca de los movimientos sociales: Estos deberían ser ante todo auto representables “[...] de manera directa y no solamente a través de agentes políticos” (Touraine, 2007). Tal vez el Movimiento Indígena, confiado en los éxitos de su proceso organizativo, concurre en una tendencia común de la sociedad civil ecuatoriana posterior: incursionar en la sociedad política, y perder de esa manera su condición de actor autónomo, crítico y legítimo frente al Estado.

Si hubo un elemento que fue puesto en peligro desde la decisión de conformar un partido político como Pachakutik, fue la pérdida de oportunidad del Movimiento Indígena de ser un actor más trascendente en la lucha contra los lineamientos de la democracia de élite; ahora, con representación política y dentro del juego de la democracia elitista, el discurso crítico del Movimiento indígena había sido puesto en entredicho. Probablemente por esto (y seguramente por esto), los posteriores Gobiernos populistas no tendrían mayor dificultad en captar una dirigencia que ya había anticipado su interés de ser en algún momento parte del Estado.

### **El Gobierno de Bucaram y las primeras fisuras del Movimiento Indígena**

Para Aguinaga y Unda (2000), el desarrollo del Movimiento Indígena, y su poderosa crítica a la democracia elitista, generó un interesante fenómeno: profundizar la denuncia a los actores políticos tradicionales (la partidocracia), los ‘ciudadanos’, es decir, las clases medias urbanas movilizadas, desarrollaron simpatía hacia el movimiento, aunque esta simpatía no se reflejó en apoyo hacia su brazo político: Pachakutik. Tal vez porque el movimiento solo se asumía legítimo fuera de su versión partidista. Sin embargo, paradójicamente,

este descontento respecto a la clase política tradicional, favoreció la victoria de un candidato hábil en capitalizar el descontento a la democracia de élite, desde la confrontación a la 'partidocracia', aprovechando un discurso populista. Fue así como se consolidó la victoria de Abdalá Bucaram, del Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), en las elecciones presidenciales de 1996.

El advenimiento del Gobierno populista de Bucaram, generó una fuerte campaña de cooptación hacia el Movimiento Indígena, de modo que el sector que se sentía impelido a apoyar a Bucaram, fue compensado con prebendas políticas, como la creación del Ministerio de Asuntos Indígenas donde Rafael Pandam, vicepresidente de la CONAIE, asumió el cargo. La consecuencia de este proceso de cooptación: el lento resquebrajamiento del movimiento. De este modo, al poco tiempo y tras las conflictivas políticas de Bucaram, identificado con lineamientos neoliberales, provocó que mientras un sector, liderado por la ECUARUNARI y otras organizaciones de la Costa proponían una oposición radical al régimen, otro sector liderado por los indígenas de la Amazonía<sup>25</sup> encabezada por Antonio Vargas, dirigente de la Organización de Pueblos Indígenas del Pastaza y la CONFENIAE<sup>26</sup>, apoyara a Bucaram.

Si bien Bucaram continuó la misma línea neoliberal afín a la de sus antecesores políticos<sup>27</sup>, propuso una notable diferencia: Bucaram no tomó en cuenta a la oligarquía tradicional en sus proyectos (sino que buscó constituir una nueva élite con sus allegados), ante esta situación los partidos políticos tradicionales, los gremios de trabajadores petroleros y los movimientos sociales, conformaron un 'Frente Patriótico', el cual confluyó en un desborde que culminó el 5 de febrero del 1997 con masivas movilizaciones sociales que exigieron la renuncia de Bucaram, (situación aprovechada por el Congreso Nacional para destituirlo), en las que la Coordinadora de Movimientos Sociales y el Movimiento Indígena tuvieron aún un importante protagonismo<sup>28</sup>. Esto a pesar del desgaste que habían sufrido por dos situaciones conflictivas: la incursión del Movimiento Indígena en la política partidista (Pachakutik) y la cooptación de una buena parte de su dirigencia por el Gobierno derrocado.

A pesar que el derrocamiento de Bucaram fue básicamente una estrategia de su oposición política congregada en el Congreso, para la memoria

colectiva de la 'ciudadanía' los movimientos sociales, especialmente el indígena, habían sido quienes protagonizaron tal derrocamiento. El desborde demostró, sin embargo, una gran lección para la sociedad política: había que contentar a los movimientos sociales, de lo contrario desbordes similares o peores podrían ocurrir en cualquier momento.

### La Constitución de 1998

La fuerza de las movilizaciones sociales, capaces incluso de desestabilizar gobiernos (por lo menos aparentemente<sup>29</sup>), habían sentado un poderoso precedente, por lo que era necesario que la sociedad política diseñara de manera urgente un mecanismo que demuestre que era sensible a las demandas de la sociedad civil (en este caso liderada por el Movimiento Indígena), de lo contrario, la gobernabilidad podría ser imposible para cualquier presidente electo en adelante (lo que efectivamente ocurrió).

La Carta de 1998, trajo al Movimiento Indígena la posibilidad de 'insertar' organizaciones mixtas dentro del aparato estatal, beneficiándose de recursos públicos y legitimando a su vez, un *nuevo momento participativo* en la vida política ecuatoriana. Los ejemplos más notables de este nuevo tipo de espacios controlados por el Movimiento Indígena son: en primer lugar, CODENPE (Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador), definido como una instancia representativa y participativa, que democratiza las entidades estatales, incluyendo a los sectores sociales, para el establecimiento de políticas públicas.

CODENPE, fue creado mediante Decreto Ejecutivo No. 386, publicado en el Registro Oficial No. 86 del 11 de diciembre de 1998. El Organismo se autodefine como un cuerpo descentralizado y participativo en el que están representadas las Nacionalidades: Kichwa de la Amazonía, Awá, Chachi, Épera, Tsáchila, Andoa, Shiwiar, Huaorani, Siona, Cofán, Secoya, Shuar, Zápara y Achuar. Además de la diversidad de pueblos pertenecientes a la nacionalidad Kichwa: Pasto, Otavalo, Natabuela, Karankí, Kayambi, Saraguro, Palta, Kañari, Salasaca, Chibuleo, Kisapincha, Tomabela, Waranka, Panzaleo, Puruhá, Manta, Huancavilca y Nación originaria Kitu Kara.

Otra instancia mixta de trascendental importancia creada, luego de la Constitución de 1998, es la Dirección de Salud Indígena DINASI, establecida por un acuerdo Ministerial en 1999. Finalmente, la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) la cual si bien fue creada diez años antes<sup>30</sup>, y ya estaba incluida en la Ley de Educación desde 1992<sup>31</sup>, vio multiplicadas exponencialmente sus atribuciones luego de esta nueva Constitución (1998).

Este tipo de instancias ‘mixtas’ le permitieron mayor autonomía, fortaleciendo el poder de su dirigencia y mejorando ostensiblemente el trabajo con sus bases, mientras contaba con el amparo y el presupuesto del Estado, inaugurando una nueva y definitiva etapa para el Movimiento Indígena. Ahora se podía destinar recursos públicos para seguir tejiendo las redes sociales que necesitaba para fortalecer el crecimiento de su organización. Esta circunstancia entrañaba, sin embargo un peligro, pues al haber establecido espacios de lo que Ramírez (2009) denomina *organizaciones sociales en el Estado*, se abría la puerta para que los Gobiernos de turno intentaran estrategias clientelares con las bases indígenas, y usaran los recursos públicos para crear cooptación en la dirigencia. Circunstancia que efectivamente sucedería más adelante, especialmente con Gobiernos populistas como el de Gutiérrez, y que terminaría por minar lentamente la legitimidad de las organizaciones indígenas. Recuérdese que un año antes la cooperación internacional ya había creado el PRODEPINE, facilitando recursos a una dirigencia indígena que se preparaba para manejar grandes números y convertirse en una instancia con experticia en la ejecución de proyectos de desarrollo.

La Constitución de 1998 abriría además, la posibilidad de que las comunidades nativas sean consultadas antes de la explotación de recursos naturales en sus territorios, algo que en la práctica no se consolidó cabalmente y que sin embargo ayudó a que la dirigencia adquiriera espacios de influencia en territorios ricos en recursos económicos.

#### Cuarto momento: la sociedad civil desde la cobertura institucional, el legado de la Constitución de 1998

Autores como Gina Chávez (2003) afirman que, dado que el debate constitucional de 1998 se dio en un ambiente de conflicto político y movilización de actores sociales emergentes, la sociedad política, como estrategia, se enfocó en la preeminencia de la retórica y la demanda de una práctica efectiva de esa retórica por parte de la burocracia<sup>32</sup>. Por ello, los resultados del texto de 1998, apelarían, finalmente, a una ampliación de la visión de participación, como aparente fundamento del ejercicio del poder y del orden político. Sin embargo, y como era de esperarse, la legitimidad del poder siguió operando a través del sistema de representación, aunque se reforzaron otros mecanismos que (en la retórica) acercan al Estado a la sociedad civil en la toma de decisiones.

De este modo, los logros en la carta Constitucional de 1998<sup>33</sup>, concebidos como mecanismos de participación social y legitimación, *lejos de poner en riesgo la construcción de un orden político determinado, lo estimularon*. Adicionalmente —nos cuenta Chávez—, el ámbito de la lucha política cotidiana fue desplazado de manera hábil a la temática de los derechos y garantías ciudadanas, particularmente al de los derechos colectivos, probablemente como un hábil mecanismo para mantener a raya a los grandes movimientos sociales y alejarlos de debates que puedan cuestionar la orientación neoliberal que finalmente tuvo la Constitución 1998. Zibechi (2008), explicaría este tipo de estrategias de una manera más clara describiéndolas como parte del *arte de gobernar los movimientos* reduciendo la participación a *causas justas*<sup>34</sup> desde el ámbito identitario, dejando intactas demandas estructurales<sup>35</sup>. La descripción de Zibechi, es muy acertada, especialmente si se toma en cuenta que uno de los enunciados más importantes de los movimientos sociales (y del Movimiento Indígena) fue precisamente la lucha contra el neoliberalismo, mismo que fue contrarrestado hábilmente en el debate constitucional. Al haber sido la Constitución de 1998 una carta de orientación neoliberal, solo se explica la pasividad de las organizaciones sociales progresistas desde la consecución de logros *retóricos* relacionados con temas identitarios, derechos colectivos, y avances

en cuanto a la participación social. Y desde una probable negociación para la implementación de instancias mixtas, donde las grandes organizaciones sociales pudieran actuar con relativa autonomía, mientras se beneficiaban de recursos estatales, desde espacios como por ejemplo el (ya mencionado) CODENPE<sup>36</sup>, en el caso del Movimiento Indígena.

Con respecto al avance que significó la Constitución de 1998, en las temáticas de participación, se puede señalar la instauración de Consejos de derechos, enfocados a grupos discriminados para incidir parcialmente en las políticas públicas. Así como las facilidades que la carta prestó para el establecimiento de experiencias participativas a nivel local (Ortiz Crespo, 2008), protagonizadas por actores que impulsaron diversas formas de planificación, programas de desarrollo y presupuestos participativos.

Ortiz Crespo considera, además, que la Constitución de 1998, de hecho impulsó una 'ola' de descentralización que generó *un ambiente favorable a la participación*, lo que se concretó en más de mil planes a escalas provincial, cantonal y parroquial. Otros autores, como Trujillo y Ávila (2008) consideran que la Carta Constitucional de 1998 significó un avance considerable en su parte dogmática al incluir, no solamente derechos colectivos, sino también principios de carácter general, interpretarlos y aplicarlos (el reconocimiento de derechos vinculados con la identidad y la manera en que los DD.HH. sean directamente aplicables), aunque para autores como Cepeda y Pazmiño (2008) la Constitución, si bien fue una reforma profunda a la Constitución de 1978, no consiguió que todos los derechos planteados contaran con los mecanismos y procedimientos adecuados para su ejercicio y observancia.

De todas formas, este nuevo ambiente 'participativo' inaugurado en 1998, presentó adicionalmente la oportunidad de que la sociedad civil organizada encuentre nuevos nichos de acción, ya sea desde la creación de nuevas organizaciones, desde la oportunidad de incidir en los ciclos de las políticas públicas (principalmente a nivel local), o incluso desde la potencialidad de plantear demandas menos coyunturales y cada vez más enfocadas a enfoques sociales mucho más amplios, esto indirectamente facilitó la posibilidad de la existencia de grandes desbordes sociales que fueron capaces de influenciar directamente en cambios de Gobiernos y de exigir cambios más estructurales.

Cuadro N°. 4  
Constitución de 1998, contenidos principales sobre participación

Temas	Constitución de 1998
Principios generales	Define al Estado social de derecho como representativo y participativo. El principio de la soberanía en el pueblo, pone la base de la participación ciudadana.
Derechos	Incluye innumerables derechos de participación en el texto constitucional tales como: dirigir quejas y peticiones a las autoridades, libertad de asociación y de reunión, el derecho a participar en la vida cultural de la comunidad, el derecho a acceder a fuentes de información.  A esto agrega una serie de derechos en lo social, familiar, cultural, ambiental, económico, tales como la gestión de trabajadores en empresas, el derecho a la huelga, la igualdad de derechos de mujeres y hombres, etc.  La Constitución establece en el Capítulo 6, varias instituciones dirigidas a garantizar derechos: hábeas corpus, hábeas data, amparo, defensoría, Control Cívico de la Corrupción.
Democracia directa	En el título IV se establece la consulta popular, revocatoria del mandato e iniciativa en proyectos de ley, bajo la solicitud de un porcentaje, relativamente alto, de empadronados.
La participación política	Ubica en el Capítulo 3 Art. 26 los derechos políticos: elegir y ser elegidos, presentar proyectos de ley al Congreso Nacional, ser consultados en los casos previstos en la Constitución, fiscalizar los actos del poder público. También en el Art. 114 se garantiza el derecho a fundar partidos políticos y a participar en ellos en las condiciones establecidas en la ley.
Participación en políticas públicas:  (ámbito nacional)	Se institucionaliza la participación en políticas públicas en el sistema nacional de salud, de protección integral de la niñez, en el educativo y en las discapacidades.  También en el tema ambiental se establecen varios derechos, siendo el principal la consulta sobre decisiones estatales que puedan afectar al medio ambiente.

(Continúa...)

Participación local	Art. 225. El Estado impulsará mediante la descentralización y la desconcentración, el desarrollo armónico del país, el fortalecimiento de la participación ciudadana y de las entidades seccionales, la distribución de los ingresos públicos y de la riqueza. Art. 235. En cada parroquia rural habrá una junta parroquial de elección popular. Su integración y atribuciones se determinarán en la ley.
Movimientos sociales	Derecho de organización que incluye información, legalización, formación, asistencia técnica y participación en las políticas.
Económicos	Aparte del derecho a la organización, huelga y contratación colectiva plantea en el Art. 244 una serie de tareas del Estado para formular, en forma descentralizada y participativa, planes y programas obligatorios para la inversión pública. Se diferencia empresas mixtas y comunitarias o de autogestión, tales como cooperativas, talleres artesanales, juntas administradoras de agua potable y otras similares, cuya propiedad y gestión pertenezcan a la comunidad.
Participación intercultural y derechos colectivos:	Los pueblos indígenas y negros o afroecuatorianos tienen derecho a mantener su identidad, ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables; conservar y desarrollar sus formas tradicionales de convivencia y organización social, de generación y ejercicio de la autoridad, formular prioridades en planes y proyectos para el desarrollo, participar, mediante representantes, en los organismos oficiales que determine la ley.

Fuente: Ecuador dialoga (2008). "La participación en la nueva Constitución Ecuatoriana cuadernos para el diálogo" N.º 5.

### La nueva etapa de la participación ciudadana a partir de la Constitución de 1998

En Ecuador han existido varias prácticas participativas surgidas de diversas tradiciones, de entre las cuales, y a modo de antecedente general, pueden mencionarse tres, desde los aportes de Galo Ramón (2011): en primer lugar la tradición ancestral desde formas de participación practicadas en las comunas y localidades indígenas, para ilustrar cómo este tipo de experiencia participativa ha podido influenciar en la vida democrática, se podría tomar el ejemplo del cantón Guamote, donde la organización tradicional

logró tempranamente ganar espacio en los escenarios de representación política local. En segundo lugar, una tradición regional o localista que se practicaba en los Gobiernos sub nacionales, en esta experiencia fue la Junta la que jugó un papel importante y más tarde, las denominadas Juntas Cívicas. Y, finalmente, la participación electoral en la tradición de la democracia liberal, recién hecha legítima y universal luego de la Constitución de 1978.

La Constitución de 1998, nació, como se ha dicho, en un ambiente de muy alta conflictividad social y bajo la presión continua de las grandes organizaciones sociales, fue en parte por esta causa, que el texto tuvo que incluir varios espacios y escenarios para impulsar la participación directa de 'ciudadanos' en algunos aspectos del ciclo de las políticas públicas, si bien particularmente en espacios cantonales y locales<sup>37</sup>, con poco énfasis en la participación a nivel de los grandes temas nacionales.

Torres (2004), por ejemplo, demuestra que entre la Constitución de 1998, hasta el 2004 (año de su estudio), 52 municipios habían realizado algún tipo de acción participativa<sup>38</sup>. Para Torres estas experiencias se habían producido precisamente donde había una clara combinación de capital social acumulado (densidad organizativa, presencia de movimientos sociales y grupos contestatarios), liderazgos democráticos nuevos y el apoyo técnico y financiero de ONG y Agencias de Cooperación<sup>39</sup>. El autor señala además, el apareamiento de nuevos puntos en las agendas de participación: manejo ambiental, agua, turismo, interculturalidad, producción agropecuaria, educación, capacitación, entre los principales (Torres, 2004). La Constitución de 1998, permitió que los grupos civiles (particularmente a nivel local) especifiquen sus agendas, e incluyan sus demandas directamente en los ciclos de políticas públicas, de aquellos Gobiernos locales en los que podían influenciar con más facilidad.

Por otro lado, durante el 2008, (antes de que se reúna la última Asamblea Nacional Constituyente), el CEPLAES y el DED realizaron un nuevo estudio de prácticas en participación y control social, esta vez abarcando un rango de estudio de diez años (1998 al 2008), sistematizando los más importantes logros en este tema hasta el momento<sup>40</sup>. En el documento se identificaron 79 experiencias ícono (García, 2008)<sup>41</sup>, y los investigadores

concluyeron (como Torres) que la combinación entre capital social, liderazgos democráticos y apoyo técnico/financiero de agentes de desarrollo, constituían la base de estas experiencias.

Cuadro N°. 5  
Principales formas de participación casos y porcentajes

Tipo de experiencias	Número de casos	Porcentaje
Planificación local participativa	25	31,65%
Inclusión social	3	3,8%
Presupuesto participativo	12	15,19%
Desarrollo económico local	13	16,46%
Contraloría social	14	16,46%
Medio ambiente	13	16,46%

Fuente: CEPLAES y DED 2008.

En este caso los temas novedosos en la agenda social, es decir aquellos vinculados con la “cultura política democrática” (Ramón, 2011), y aspectos como: planificación local participativa, inclusión social, presupuesto participativo y contraloría social, significaban el 67% de las experiencias. Mientras que, por otro lado, los temas de desarrollo económico y medio ambiente, se ubican de manera secundaria, una tendencia parecida a la que autores como Torres (2004), Silva (1991), Ramón (1992) explicitaban en estudios apriori.

Cuadro N°. 6  
Prácticas participativas más importantes

Prácticas participativas más importantes identificadas por el estudio de García (2008 resumidas por Galo Ramón (2011)
La planeación local participativa, es decir elaboración de Planes Estratégicos, planes de gobierno y el plan operativo (desde luego a nivel local), a través de la coordinación institucional del sector público y privado, ejemplos íconos de esta forma de participación han sido las experiencias de Cotacachi, Otavalo, Gualaceo, Sigchos, Cayambe, Puyo, Quito y Tungurahua (García, 2008: 53-55).
La elaboración de presupuestos participativos con la inclusión de la participación ciudadana en las cuatro grandes etapas del ciclo de las políticas públicas locales (formulación, aprobación, ejecución y rendición de cuentas). Los procesos que se presentaron con mayor profundidad en espacios como Cotacachi, Sigchos y Quito (García, 2008: 69-71).
Experiencias de inclusión social, los espacios en los que mejor se desarrollaron estas propuestas fueron: Cuenca, Santo Domingo y Shiña (García, 2008:95-96).
Experiencias de desarrollo económico local, desde aspectos como apoyar la redistribución de ingresos y lograr la cohesión social. En estos aspectos se destacó el papel de varias agencias de desarrollo y sus redes, que apoyaban los procesos de Quito y Cuenca, así como iniciativas municipales de Colta y Gualaceo (García, 2008: 106-107).
Experiencias en la gestión del medio ambiente, las prácticas más consistentes en estos campos se encontraron en Cotacachi, Loja, Cuenca y Quito (García, 2008: 115-117).
Experiencias de contraloría social, desde la selección adecuada de integrantes de las veedurías; la incorporación de profesionales o técnicos expertos en los temas observados. Entre las experiencias que mayores avances mostraron se señalan aquellas desarrolladas en Quito ('Quito Honesto'), Cayambe, Tulcán, Esmeraldas, 24 de Mayo, Azogues y Machala (García, 2008: 85).

Fuente: información procesada con base en García (2008), y Galo Ramón (2011).

Paola Silva, en la *Organización rural en el Ecuador* (1991), concluía que las organizaciones habían logrado cambios significativos en la lucha por servicios y en la reivindicación de derechos civiles y étnicos, pero tienen verdaderos problemas al enfrentar la producción (Silva, 1991). Una investigación liderada por Galo Ramón (1992) *Actores de una Década Ganada*, matizó parcialmente esta idea, mostrando que en efecto, los mejores resultados se habían dado en la reconstrucción de la memoria histórica, en

la construcción de su ideario político como nacionalidades, el reclamo a su inserción en un Estado plurinacional y en la elevación de la calidad de vida, registrándose en este punto, unas pocas experiencias exitosas, como la de Salinas de Guaranda. Esta tendencia, centrada en los temas de la cultura política, parece continuarse en los Gobiernos locales.

Es notable el número de espacios participativos en contextos predominantemente indígenas y dirigidos por autoridades indígenas (cinco de dieciocho espacios), lo cual ratifica que, el capital social de las organizaciones es y ha sido un poderoso motor de profundización de la participación democrática, por lo menos a nivel comunal y local<sup>42</sup>.

Este tipo de experiencias marcaron el levantamiento del tipo de organizaciones clasificadas por Ramírez (2009) como *sociedad civil con Estado* caracterizadas por procesos organizativos y mecanismos de participación, procesos de planificación local participativa, asambleas y consejos ciudadanos, cabildos abiertos, foros y diálogos sectoriales. Sin embargo, este tipo de espacios civiles han sido dependientes generalmente tanto de instancias estatales o mixtas, cuanto de organizaciones, fundaciones u ONG que las auspician o prestan servicios de capacitación. Las ventajas de este tipo de instancias son evidentes; han permitido cierto tipo de inclusión participativa en los ciclos de política pública, aunque siempre a nivel local, y han facilitado el empoderamiento organizativo en temáticas puntuales, como planeación, y presupuestos participativos, así como desde dimensiones de control social. Sin embargo, este tipo de espacios han sido sometidos a encapsulamientos locales. También llama la atención la excesiva dependencia de la cooperación internacional, ONG mixtas o estatales para su funcionamiento. En todo caso, puede afirmarse que el gran impulso participativo, por lo menos desde los escenarios locales, nació como un aporte de la Constitución de 1998.

### El control social en el Ecuador desde la Constitución de 1998

La nueva Constitución también abrió oportunidades para el ejercicio del control social desde la instancia 'ciudadana' conocida como la Comisión

de Control Cívico Anti Corrupción, la cual emitió normativas especiales para el *accountability* como la relacionada a las veedurías ciudadanas<sup>43</sup>. Las líneas de *accountability* derivadas de esta experiencia fueron corporativas, derivadas de ONG e instituciones vinculadas al mismo gobierno, y válidas para temas puntuales, especialmente (siguiendo la tendencia) a nivel local. Vale decir que se dieron experiencias nacionales, básicamente en áreas como compras y contratación públicas, que sin embargo no tuvieron incidencias claramente significativas. Además la CCCC tampoco tenía ningún poder para sancionar actos de corrupción.

#### La periferia de la sociedad civil, organizaciones de incidencia menor en el proceso democrático ecuatoriano

En 1995 fueron censadas 584 organizaciones civiles, el 80% de las mismas se habían creado después de 1980 (Arcos y Palomenque, 1997: 25), en datos más actualizados, tiempo después, el Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC)<sup>44</sup>, identificaba (para el 2010) 974 organizaciones, de todo tipo. La cantidad estimada para el tiempo en que la herramienta fue elaborada, da una idea aproximada de la gran cantidad de grupos civiles existentes unos años antes. Si bien, como ya se vio, los actores de la sociedad civil que lograron influenciar la estructura de democratización del Estado se congregaron en un primer momento en los grupos sindicales (década de los ochenta) y posteriormente en el Movimiento Indígena (década de los noventa), hay varios otros espacios de acción de la sociedad civil que valdría la pena mencionar, como por ejemplo: los grupos vinculados a temas de género, ambientales, u organizaciones regionales, aquellas vinculadas a parámetros liberales, u organizaciones del tercer sector. Mucho de este material ha sido trabajado en un estudio preliminar de disertación doctoral, o incluido en los archivos anexos del mismo. Sin embargo, por razones de espacio no serán trabajados en el presente libro.

Cuadro elaborado por el autor, basándose en la información citada en el libro.

### Los grandes desbordes sociales durante el período de vigencia de la Constitución de 1998

Talvez por su enfoque claramente neoliberal, el período de vigencia de la Constitución de 1998 se caracterizó por el rápido deterioro de la legitimidad de los partidos políticos. Y si bien la sociedad civil pudo lograr importantes espacios de incidencia, especialmente desde lo local, a través del importante crisol de instancias de participación generadas, en lo que

respecta a los grandes temas nacionales, fueron los grandes desbordes sociales los que probablemente establecieron los escenarios más llamativos de acción de las grandes organizaciones civiles de alcance nacional.

Para Ortiz Crespo (2008) si bien durante este período se notó la ausencia de procesos participativos en los servicios y políticas estatales a nivel nacional, la sociedad civil encontró vías *heterodoxas* para influir en las políticas públicas, tales como la movilización extra institucional (aún liderada por un tiempo por el Movimiento Indígena), orientada a frenar lineamientos de aperturismo económico o la privatización de las empresas públicas. Las organizaciones sociales pudieron, durante el período en cuestión, generar episodios de intensa demanda social, principalmente congregados desde las luchas contra el aperturismo neoliberal, la dolarización e incluso, la corrupción y los abusos de la sociedad política. Sus acciones tuvieron impacto político y en algunos casos lograron (por lo menos aparentemente) derrocar gobiernos. Sin embargo, la movilización no fue suficiente para incidir en el desenlace de las crisis políticas, pues siempre fueron repuestos gobiernos que siguieron las políticas neoliberales a las cuales se confrontaron inicialmente.

Podría decirse que la sociedad civil, a través de sus demandas en movilizaciones y muy especialmente a través de los grandes desbordes sociales, exigía ocupar cada vez más, los espacios que la deteriorada y deslegitimada sociedad política estaba dejando. Los dos ejemplos más representativos de los mencionados desbordes sociales durante el período señalado son:

*En primer lugar la alianza indígena-militar del 2000*<sup>45</sup>, la cual aconteció como consecuencia de la gestión del presidente Jamil Mahuad. Durante el período 1999-2000 el mencionado presidente sostuvo una banca en quiebra, entregándole miles de millones de dólares<sup>46</sup> (posteriormente reconocería que su campaña fue financiada con dineros de los representantes de los bancos en crisis). Asimismo, el Gobierno insistía en el incremento al precio de los combustibles y de los impuestos para solventar el déficit fiscal. Mahuad decretó la dolarización y anunció privatizaciones<sup>47</sup>. Es en este contexto cuando la CONAIE y la Coordinadora de Movimientos Sociales dieron inicio a movilizaciones en contra del mandatario, que tuvieron el respaldo de la mayor parte de los grupos sociales. Finalmente, el 21 de enero el Movimiento Indígena se unió a un grupo de coroneles en el de-

rocamiento del régimen. La alianza apenas duró unas pocas horas, hasta que el vicepresidente Gustavo Noboa asumió el mando.

El desborde del 2000 muestra una serie de organizaciones civiles articuladas (el ejemplo máximo es la Coordinadora de Movimientos Sociales) contra significantes flotantes (Laclau, 2005) como el *neoliberalismo*, la *dolarización*, y desde la lucha contra la corrupción de la banca y sus poco transparentes relaciones con el Gobierno. Pero principalmente demuestra la clara intención de aquella clase de sociedad civil relacionada con movimientos sociales, especialmente aquellos congregados en la coordinadora, de *acceder de alguna manera a espacios del poder político*.

La alianza indígena-militar (Ramírez 2005), fue probablemente un intento, de la organización de sociedad civil más representativa en ese entonces, de asumir los espacios dejados por una sociedad política totalmente deslegitimada, (si bien el intento preliminar, se dio cuatro años antes, cuando las organizaciones indígenas más importantes lanzaron su brazo político: Pachakutik). Las intenciones del Movimiento Indígena, especialmente del sector congregado desde la CONAIE, habían sido expuestas, al haber formado parte de un intento de asumir el poder político tras un golpe de Estado, poniendo en duda una vez más su discurso crítico en contra de la sociedad política.

Uno de los datos más importantes del desborde de enero del 2000, fue que uno de los coroneles levantados, Lucio Gutiérrez, aprovecharía este antecedente para presentar su propia candidatura en las siguientes elecciones, capitalizando el deteriorado Estado de legitimidad que tenían los partidos políticos en ese momento, valiéndose de la imagen de *outsider*, y en cierta manera logrando el objetivo que varias organizaciones sociales, habían tratado sin conseguir, es decir asumir el poder político.

Esto demuestra un extraño fenómeno: el del Movimiento Indígena como *factoría de significantes*, dado que las organizaciones indígenas habían sido hábiles en usar la lógica “diferencial” (Laclau, 2005), para articular significantes flotantes desde una extensa gama de demandas sociales dispersas, y habían conseguido la hegemonía discursiva; los nuevos líderes populistas no tenían que hacer todo el trabajo de nuevo, simplemente se apropiaban de las estructuras discursivas ya elaboradas por el Movimiento Indígena, usando

sus marcos discursivos (Snow y Benford, 2000; Benford, 1993; Gamson, 1982, 1995) de ‘confrontación’ hacia el neoliberalismo; las instituciones de crédito, la partidocracia, además se ubicaban como víctimas desde *marcos de injusticia* frente a los mismos antagonistas del Movimiento Indígena, y reducían la realidad social a simples ‘paquetes culturales’ como la pluriculturalidad, la justicia social y la equidad. De ese modo podían acceder a notables triunfos electorales, consiguiendo aquellos objetivos que la versión política del Movimiento Indígena (Pachakutik) jamás logró.

*En segundo lugar el desborde ‘ciudadano-urbano’ que lideró la caída de Lucio Gutiérrez.* Gutiérrez llegó al poder precisamente valiéndose del discurso de los movimientos sociales que ejercieron protagonismo durante una década y una coyuntura favorecida por las divisiones y fracturas de las clases dominantes (Ramírez, 2005), Gutiérrez fue apoyado por las organizaciones indígenas, y llegó a tener a dirigentes de la CONAIE en altos cargos, como por ejemplo la Cancillería<sup>48</sup>.

La poderosa cooptación de un importante número de dirigentes indígenas, así como de amplios sectores de sus bases, a través de la utilización de estrategias intensas de clientelismo, terminó por erosionar la credibilidad de las organizaciones indígenas que lo habían estado respaldando. Cuando espacios como la CONAIE le quitaron finalmente su apoyo, la imagen del Movimiento Indígena ya estaba demasiado lesionada, incluso para ofrecer verdaderos focos legítimos de resistencia social. Otras agrupaciones como la FEINE, o las organizaciones indígenas de la Amazonía como la CONFENIAE<sup>49</sup>, respaldaron a Gutiérrez hasta el final de su gestión, agregando mayor confusión sobre la legitimidad de un movimiento que se desquebrajaba.

Probablemente los espacios organizativos “en el Estado” (Ramírez, 2009), como CODENPE, DINASI, o DINEIB, terminaron por facilitar el trabajo de Gobiernos populistas que usaron el manejo de recursos hacia estas instancias para generar escenarios clientelares y cooptar de manera nociva al movimiento, quien por causa de esto perdía rápidamente credibilidad.

Gutiérrez pronto se declaró partidario de la política norteamericana y de los requerimientos del FMI, además plateó una serie de alianzas con

partidos políticos tradicionales para tener apoyo parlamentario (específicamente el PRE) y finalmente intervino (con su mayoría en el Congreso) a la Corte Suprema de Justicia en diciembre del 2004. Este fue el detonante para levantar una movilización de corte ‘ciudadano’ (en abril de 2005) que sin un liderazgo de ningún movimiento social (el Movimiento Indígena, que participó en las movilizaciones como Pachakutik se enfrentó a ciertas bases indígenas cooptadas por Gutiérrez específicamente la FEINE), generó un ambiente de tal confrontación que culminó con la huida del gobernante. En ese escenario, las propuestas ‘ciudadanas’ llegaron a exigir la “refundación de la República sin partidos políticos” (Ramírez, 2005). Tras el derrocamiento de Gutiérrez, Alfredo Palacio (vicepresidente) tomó la posta en la presidencia del país.

Este segundo desborde social llama la atención principalmente porque el Movimiento Indígena que había liderado las movilizaciones sociales desde hace más de una década había dejado de ser un actor protagónico, de hecho la fuerte cooptación a la que fue sometido desde las estrategias clientelares de Gutiérrez contrarrestó su anterior poder de legitimidad y de convocatoria.

También llama la atención la emergencia de una insipiente ‘opinión pública’ por lo menos a nivel de los estratos medios de Quito y Guayaquil, fortalecida y apoyada por el papel de una “opinión cuasi pública” (Habermas, 2003), impulsada por una serie de ONG de corte ‘ciudadano’ que atizaron el debate crítico frente al gobierno de Gutiérrez<sup>50</sup>. Esto se explica, en parte, en el hecho de que los partidos políticos tradicionales estaban tan deslegitimados que ni siquiera tenían credibilidad para ser polos verosímiles de oposición, y su lugar fue ocupado rápidamente por organizaciones civiles, si bien más de corte urbano profesional que desde la tradicional figura del movimiento social, aunque aprovechando y beneficiándose de los discursos progresistas de las organizaciones sociales tradicionales.

## Erosión, y declive del Movimiento Indígena

A partir del Gobierno de Gutiérrez, empezó a hacerse evidente el mayor de los peligros para el Movimiento Indígena: el clientelismo político, pues varios de sus líderes, terminaron vinculados a espacios dentro de la sociedad política, en alianzas con el Gobierno de turno, o se vincularon a las innumerables ONG que trabajan en el sector.

Para Sánchez Parga (2007), la articulación organizativa, que en los inicios constituyó la más importante fortaleza del Movimiento Indígena, se irá convirtiendo en un factor de progresivo debilitamiento, en tanto sus Organizaciones de Segundo Grado (OSG), asumen un carácter progresivamente privado, más cercano a las dinámicas y funciones de las ONG. Desde su perspectiva, esto significaría un cambio que va de la movilización *desde abajo*, hacia la organización *desde arriba*.

El desgaste que el Movimiento Indígena sufrió, y que llegó al límite durante el Gobierno de Gutiérrez, se explica, en parte, por algunos elementos:

1) En primer lugar la distorsión que Pachakutik instituyó, al distraer a la organización indígena de su rol como agente de la sociedad civil y vincularlo a las negociaciones y estructuras de la sociedad política, Pachakutik quitó la posibilidad al Movimiento Indígena de ser un actor netamente civil que podía influenciar en la estructura democrática desde afuera del sistema político, y lo introdujo a un contexto que lo acercó a las prácticas políticas a las que había criticado.

2) En segundo lugar, la alianza con los militares sublevados en el 2000, acercó al Movimiento Indígena a las esferas de poder político (por un corto tiempo), denotando el interés de sus dirigentes por no ser simples observadores del ejercicio gubernamental, sino como personajes que estaban buscando su oportunidad de acceso al mismo.

3) Todo el trabajo de significación que había realizado el Movimiento Indígena, fue hábilmente aprovechado por un caudillo mestizo, que al concentrar en su propia persona el peso simbólico del discurso de los movimientos sociales, resultó ser mucho más hábil para utilizar este capital simbólico en su propio beneficio y en el contexto de una elección presidencial. Las posteriores y polémicas políticas de Gutiérrez durante su Gobierno, probablemente generaron simultáneamente el desgaste a ojos de la opinión cuasi pública y pública de las organizaciones que le ayudaron a alcanzar el poder, a pesar que Gutiérrez demostró que no los representaba en absoluto.

4) El hábil e inteso proceso de cooptación de parte del Gobierno de Gutiérrez al Movimiento Indígena, terminó por causar serias fisuras en su dirigencia y peor aún, se llega a identificar un viraje radical en las dinámicas del movimiento donde sus dirigentes, convertidos en funcionarios públicos y representantes políticos, se relacionaban con sus bases en un escenario político ampliado, que incluye las juntas parroquiales, los Gobiernos locales, las OSG y el CODENPE, todos ellos espacios propicios para las prácticas clientelares (Sánchez Parga, 2007).

5) Fue evidente el fin del protagonismo del Movimiento Indígena en el desborde social del 2005, que fue más bien protagonizado por sectores de clase media urbana, y organizaciones civiles de corte profesional, que no dudaron, sin embargo, en apropiarse el grueso del discurso crítico que el mismo Movimiento Indígena había Estado desarrollando durante dos décadas, es decir la protesta contra la partidocracia, la crítica al sistema neoliberal, los cuestionamientos a los tratados de libre comercio, la sumisión al hegemón, y en general la crítica a la corrupción gubernamental. Si bien capitalizaron estas demandas hacia un nuevo significante vacío (Laclau, 2005), la noción de lo 'ciudadano' como nuevo eje articulador. El Movimiento Indígena mantuvo, sin embargo, su notable eficiencia como *factoria de significantes*, los cuales fácilmente fueron aprovechados, tanto por otras organizaciones, cuanto por los líderes populistas, que accedieron al poder en parte por una hábil apropiación de sus demandas más emblemáticas.

Elaborado por el autor del presente libro, con base en la información señalada a lo largo del capítulo.

Este escenario marcó el fugaz 'apogeo' –por decirlo así– de ese tipo de sociedad civil identificada por Ramírez (2009) como *sociedad civil y Estado* conformada por organizaciones postulantes de la acción ciudadana, organizaciones cívicas, ONG gestoras de proyectos y fundaciones políticas. De modo que el discurso crítico hacia la sociedad política, y la emisión de 'sentidos' que exigían una suerte de refundación democrática estuvo liderada por organizaciones como Ruptura de los 25, o Participación Ciudadana, quienes no dudaron en tomar prestadas varias de las demandas de los movimientos sociales históricos, y emitir las desde un 'lenguaje urbano', 'profesional' y adaptado para el consumo de manifestantes dispersos de una clase media urbana (principalmente quiteña) que lideraría las movilizaciones en contra del régimen, bajo el apelativo de los 'forajidos'.

No cabe duda que el poder legitimador del discurso de los movimientos sociales y el Movimiento Indígena fue aprovechado y absorbido desde estos nuevos actores civiles y las manifestaciones públicas de 'forajidos' (de los que el futuro presidente Correa había formado parte, y reconocería con orgullo), quienes volvieron a apropiarse de los "marcos de confrontación" (Snow y Benford, 2000; Benford, 1993; Gamson, 1982, 1995) manejados tradicionalmente por el Movimiento Indígena en contra del neoliberalismo, los tratados de libre comercio, el racismo, la partidocracia, solo que en esta ocasión, el nuevo significante articulador debía expresar de manera simplificada aquellos valores que el nuevo (y efímero) movimiento buscaba defender, y adaptarlos al consumo de los grupos urbanos, de clase media: la democracia participativa, la equidad étnica y de género, la solidaridad social, la soberanía, el rechazo al sometimiento al hegemón, el rechazo a bases extranjeras, la crítica a organizaciones internacionales de crédito, y la exigencia de recambio de élites caducas. El nuevo "paquete cultural" (Gamson, 1983) que simplificaría todos estos elementos sería desde luego la 'ciudadanía'. El '*ciudadano*' como nuevo actor '*revolucionario*' había nacido en el imaginario ecuatoriano.

Notas

- 1 Acerca de democracia de élite ver Schumpeter (1996).
- 2 A diferencia de los lineamientos planteados desde las teorías de la transición -O' Donnell, Schmitter y Whitehead, 1986-, que apuestan por el fortalecimiento de las instituciones democráticas en la transición.
- 3 Se comparte con Gamson (1988) la definición de 'agencia' como la manera en que la sociedad civil logra influenciar en las políticas estatales.
- 4 La cual puede revisarse en la bibliografía.
- 5 Los lineamientos de Marx acerca de que el Estado es un instrumento de la clase dominante, es decir de la SC que maneja los medios de producción, es igualmente válida (y durante el mismo momento histórico) a la noción de Hegel de una SC que busca ir de lo privado a lo público a través de la búsqueda de un Estado ético. ¿En qué manera puede ser esto posible? Simplemente desde la perspectiva de diversas sociedades civiles en el mismo contexto social, unas buscando perpetuar la dominación y otras buscando establecer comunidades de destino.
- 6 Porque los ejemplos planteados por Avritzer (2002), en Brasil, México y Argentina, carecen de contundencia como para afirmar que la organización civil ha podido efectivamente asumir funciones de las instituciones públicas de una manera amplia, y más allá de casos bastante particulares y limitados.
- 7 Organismos con agendas de lucha centradas en la defensa de los más desfavorecidos, temas de medio ambiente, identidad y soberanía; caracterizados por una marcada heterogeneidad: unos grupos bogan por una mayor presencia del Estado en la sociedad (movimientos indígenas, zapatistas), otros están implicados en una 'moral militante anti-estatal' que les asegure una más amplia autonomía (grupos neo-anarquistas, alterglobalizadores); con una alta politización, intenso trabajo ideológico, recurso a la política de 'foros públicos' (Ramírez, 2009).
- 8 Se comparte con Gamson (1988) la definición de 'agencia' como la manera en que la sociedad civil, logra influenciar en las políticas estatales.
- 9 El Consejo Supremo de Gobierno asumió el poder, de su antecesor Rodríguez Lara, con el discurso de devolver el poder político a los civiles. La dictadura buscó disminuir la tensión social a través de la represión. El plan de retorno a la democracia consistía en someter a referéndum aprobatorio dos opciones: constitución nueva y texto de 1945 reformado. Adicionalmente, el triunvirato habría de aprobar las leyes de partidos y de elecciones para facilitar la transición democrática. El triunvirato estableció un Tribunal Supremo del Referéndum mediante Ley.
- 10 Central Ecuatoriana de Organizaciones Clasistas
- 11 Federación de Estudiantes Secundarios del Ecuador
- 12 La dictadura, subió el quintal de azúcar de 220 a 300 sucres, sin beneficiar con esto a los obreros.
- 13 "Fruto de esta política, los conflictos laborales bajaron de 285 en 1975 a 171 en 1977 y a 117 en 1978" (Tamayo G, 1988).
- 14 El autor diferencia entre la demanda "diferencial" la cual se caracteriza por ser específica y por ser tratada de manera autónoma (podría ser procesada de manera institucional en su particularidad) y, aquellas demandas que se articulan de un modo "equivalencial".
- 15 Los otros violan aquellas normas que, para nosotros, son tan preciadas. Así, ellos se colocan al margen de la civilización (o de la humanidad misma). Para profundizar esta temática ver: Van Dijk, 1999.
- 16 Se compara a alguien del *outgroup* con un 'malo' -reconocido generalmente- por todos (Bin Laden con Hitler).
- 17 Se va de hechos y personajes concretos hacia afirmaciones más incluyentes y, por lo tanto, más persuasivas sobre otros grupos.
- 18 Selección de palabras para describir las acciones de los otros: destruir, traumatizar, terrorismo, odio inflamado, grupúsculos oscuros, envenenado, obsesión, extremismo, temor paralizante, etc.

- 19 Que incluía una nueva alza en las tarifas energéticas y de derivados del petróleo.
- 20 Sin embargo, y a pesar de las movilizaciones, el Gobierno firmó a fines de 1993 una nueva carta de intención con el FMI, en el marco de la renegociación de la deuda externa, en la que se compromete a aumentar las privatizaciones y a desarrollar una reforma tributaria. Esto desencadenó un período de nuevas movilizaciones durante 1994.
- 21 Que buscaba garantizar los derechos de propiedad sobre las tierras, planteaba mecanismos para la división de las tierras comunales, suprimía el IERAC y lo reemplazaba por un Instituto de Desarrollo Agropecuario, y de modo más general, desarrollaba políticas buscando incentivar la inversión privada (Barrera, 2002).
- 22 Partido Comunista Marxista Leninista del Ecuador.
- 23 Movimiento Popular Democrático.
- 24 Barrera describe uno de los conceptos desarrollados por Andrés Guerrero.
- 25 Por ejemplo, los dos diputados de las provincias amazónicas que triunfaron con Pachakutik pasaron rápidamente a la categoría de diputados independientes afines al Gobierno, antes incluso de la primera sesión del nuevo Congreso.
- 26 Confederación Nacional de Indígenas Amazónicas del Ecuador.
- 27 Inició un proceso de ajuste económico de índole neoliberal, buscó establecer un parámetro de convertibilidad monetaria y decretó paquetazos económicos agresivos; incluso llamó al ingeniero de la Convertibilidad Argentina, Cabhalo, para que aplique sus metodologías de profundización del modelo neoliberal en Ecuador.
- 28 Si bien miles de 'ciudadanos' de clase media quiteña formaron parte de las protestas, culminando con el derrocamiento de Bucaram. Adicionalmente, 1997 vio el surgimiento de Asambleas del pueblo, provinciales, urbanas o cantonales, que expresaban una especie de poder constituyente del pueblo (acuerdos para acciones, por un lado, pero también la búsqueda de destitución de autoridades estatales y nombramiento de otras en su reemplazo).
- 29 Porque la destitución de Bucaram ocurrió básicamente en el Congreso Nacional y bajo el visto bueno de las FFAA.
- 30 Por Decreto Ejecutivo No. 203 del 15 de noviembre de 1988.
- 31 Mediante Ley No. 150 de abril de 1992, publicado en el Registro Oficial No. 918.
- 32 Santos (1998), sostiene que el Derecho se compone de retórica, burocracia y violencia, la correlación de estos tres elementos, por tanto, determinarán el carácter de un campo jurídico: el sentido de la democracia en un Estado moderno y complejo, por ejemplo, si un sistema tiene un predominio de violencia y burocracia será menos democrático que un sistema en el que exista un predominio de retórica y burocracia frente a la violencia.
- 33 Acciones de amparo en el ámbito jurídico; plebiscitos, consultas populares, consultas a la población en casos puntuales como cuando se va a afectar el medio ambiente o el derecho a la diversidad étnico-cultural, las veedurías sociales, el control social de la corrupción, en el ámbito social.
- 34 Esta idea se refuerza por lo afirmado por Cepeda-Pazmiño (2008) para quienes las reformas introducidas a partir de la concepción del neoliberalismo económico junto con el debilitamiento de la estructura institucional del Estado, abrieron una nueva perspectiva al ejercicio de los derechos y garantías ciudadanas, sin los medios jurídicos e institucionales para que se ejerzan y que la autoridad los observe y garantice.
- 35 Otros autores han plantado ideas semejantes, por ejemplo Víctor Bretón (2001).
- 36 Y en menor medida el DINASI, y el DINEIB.
- 37 La ciudadanía y su participación, pasó de las experiencias comunitarias a la participación pública, y experiencias de todo tipo que fueron recogidas en metodologías como el Planeamiento Comunitario (DRR y DRP), los Planes Estratégicos de ONG, Planes temáticos (revitalización cultural, riego, etc).
- 38 El autor plantea que en la sierra se encontraron 33 casos (la mayoría), catorce en la Amazonía y solo seis en la costa.

- 39 En el contexto de estas experiencias se realizaron ejercicios de planeación estratégica presupuestos participativos, mayor vinculación con las juntas parroquiales y barrios de la ciudades en los también habían logrado cierto fortalecimiento institucional de los municipios y avanzado en los procesos de descentralización.
- 40 El estudio analizó las cuatro regiones naturales del Ecuador, experiencias cantonales, provinciales y de manejo de cuencas en cuatro ejes temáticos: desarrollo económico local; medio ambiente; seguridad y atención de conflictos sociales que incluyen violencia de género; y promoción de la democracia e inclusión social de mujeres e indígenas.
- 41 Donde se planteó que el 65%, de experiencias de participación se ubicaron en la sierra, el 18% en el oriente y 17% en la costa. García, (2008).
- 42 Las autoras de este estudio concluyen que hay algunos factores que favorecieron los cambios, que podríamos agruparlos en cuatro aspectos: el capital social, el talento humano y conocimiento, la existencia de metodologías para hacer lo que se busca y el pensamiento estratégico.
- 43 Cuya ley data del 2000.
- 44 Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil, Secretaría de los Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana.
- 45 El término se lo ha tomado de Ramírez (2005).
- 46 Más de dos mil millones de dólares fueron entregados a los bancos en problemas entre 1998 y 1999.
- 47 Se sumaron 200 000 desocupados en ese año.
- 48 Con Nina Pacari.
- 49 Confederación Nacional de Indígenas Amazónicos del Ecuador.
- 50 Entre estas se puede mencionar a Ruptura de los 25, o la Corporación Participación Ciudadana, por ejemplo, que mediatizaron rápidamente el debate, y la oposición hacia Gutiérrez.

## Capítulo II

### Delimitación de la acción social en el proyecto político de Rafael Correa

#### Introducción al capítulo

Algunos académicos (particularmente Ramírez, 2008), han planteado que la fama de experiencias tales como el Presupuesto Participativo de Porto Alegre, podría autorizar a algunos a pensar que los países occidentales ahora podrían importar modelos e instituciones democráticas provenientes del sur<sup>1</sup>, dado que esta sub región podría estar inaugurando una especie de ‘nueva ola’ democratizante.

Ramírez reclama como parte de este proceso las reformas normativas planteadas en las Asambleas Constituyentes en Brasil (1988), Colombia (1991), Venezuela (1999) y Ecuador (1998) y Ley de Participación Popular en Bolivia (1994) (seguramente esta lista se complementaría, dado el enfoque de su artículo, con la Constitución ecuatoriana de 2008, y las leyes de participación en Venezuela y Ecuador discutidas en 2009 y 2010). El mencionado autor justifica su postura desde la teoría deliberativa de la democracia y el espacio público de Habermas (1986, 2001, 2003) quien propone que las decisiones y normas son legítimas cuando están fundadas en razones que resultan de un proceso de deliberación público, cara a cara, de modo que el poder comunicativo, de estas experiencias, se podría transformar en poder utilizable administrativamente.

Sin embargo, Ramírez (2008) señala como problemático que para Habermas (2001) la sociedad civil puede influir solo indirectamente en el sis-

tema parlamentario, a través de la resonancia de los debates públicos, por lo tanto, quedaría incompleta la manera de vincular sus enunciados con decisiones estatales (en esto toma a Cohen y Sabel 1997). Por lo tanto las grandes decisiones públicas quedarían, de todos modos, en manos de los políticos. Ahora bien, la solución sugerida a este dilema podría estar perfilada desde las propuestas de Avritzer (2002) quien plantea que para una adecuada reconexión entre ambos: sociedad civil y Estado, se requiere de adecuados *diseños institucionales* que permitan que las discusiones públicas se transfieran hacia las arenas democráticas, y de este modo se incremente la participación social.

Desde lo dicho anteriormente cabría suponer que este ‘rediseño institucional’, como parece ser insinuado, debiera generarse desde políticas estatales a priori. Lo que sin embargo podría plantear paradojas tales como que dimensiones tradicionales de participación, como el control social, por ejemplo, terminen siendo generadas y coordinadas desde el mismo aparato estatal, corriendo el peligro de establecer ciertos ‘públicos participativos’ (usando nominalmente la definición de Avritzer 2002) como legitimadores de procesos y enunciados estatales.

En este contexto, y al respecto de los conflictivos vínculos entre sociedad civil y Estado, Zibechi (2008) plantea que la existencia de espacios de intercomunicación de la sociedad civil, *fuera del control de las elites políticas* han sido siempre una de las claves de la legítima actividad colectiva. Para este autor la circulación de la información en lugar de *emanar autoritariamente desde las alturas* lo debe hacer de una manera horizontal (Chávez, 2003). Mientras, por el contrario, algún tipo de nexo institucional con el Estado, para establecer las *reglas de juego* de la participación social, generaría más bien un ambiente problemático para la *autonomía* de los espacios de deliberación pública.

Es por esta misma causa, plantea Zibechi (2008), que los grupos hegemónicos siempre han buscado crear estrategias y *planes sociales para neutralizar la comunicación popular*, y de este modo, a más de mecanismos de control disciplinarios (o en lugar de estos) aparecen formas ‘biopolíticas’ de control que no intentan impedir el apareamiento de instancias de organización social contestatarias, sino, por el contrario, delimitar los espacios de

acción de lo social ( y en este caso lo civil) a fin que el fenómeno se anule a sí mismo, es decir, en vez de reprimir y prohibir, se trataría de *regular y especialmente de normar* la realidad haciendo que unos elementos actúen sobre los otros, anulándolos (Zibechi 2008)<sup>2</sup>.

Desde Zibechi los nuevos Gobiernos de ‘izquierda’ en Latinoamérica, están hábitos de gobernar y controlar a los grupos de la sociedad civil organizada, así aprovechando el contexto conflictivo heredado del modelo neoliberal buscarían desarrollar nuevas artes para ir “desarrollando el Estado en el seno de esa práctica consciente de los hombres” (Foucault, 2006: 290), de ese modo se han propuesto vigilar los movimientos y la sociedad civil en movimiento, a través del control y la normalización de sus potenciales escenarios de acción.

Laclau (1981), entrega pistas para un proceso afín al anteriormente descrito<sup>3</sup>. Desde su perspectiva, las relaciones entre el poder político que ejerce la hegemonía desde el Estado y los grupos civiles organizados que potencialmente podrían cuestionar esta hegemonía, podrían resolverse, no porque el primero logre imponer una visión homogénea del mundo, sino, desde la manera en que logre articular diferentes visiones del mundo a fin de que el antagonismo resulte neutralizado.

Esta idea está igualmente enunciada en Gramsci (Campiono, 2006), para quien la hegemonía sería la habilidad de lograr que unos intereses particulares, los dominantes, aparezcan como el interés general, como parte de la iniciativa de la sociedad dominada. Siguiendo los lineamientos de Foucault (2006), el poder no sería la mera imposición, sino, sobre todo, *la capacidad de establecer el campo posible de acción de los demás*. Una vez que se fija el campo, queda establecido *que el juego no podrá rebasar las líneas demarcadoras, y los jugadores quedan sometidos al poder de las normas establecidas*.

Desde una apropiación de estas estrategias con respecto a la sociedad civil, sea lo que sea que quiera hacer, ésta quedaría sometida al campo demarcatorio establecido por el Estado, si este logra normar y reglamentar su comportamiento. Ahora bien, no hay mejor forma que *establecer campos posibles de acción* para un actor concreto, en este caso la sociedad civil, que generando leyes y normas, que delimiten su misma existencia como actor social.

En el caso ecuatoriano, (Ciudad, 2005)<sup>4</sup> el proceso de manejo, y la búsqueda de control de la sociedad civil ha sido una constante, tanto los partidos políticos como el Estado (a través de sus políticas públicas) propiciaron siempre la creación de una Sociedad Civil que le sirva de conexión con el soporte social que requiere.

Por ejemplo, a inicios de siglo veinte el partido conservador daba origen a organizaciones sociales como el centro de obreros católicos; en los años treinta, el partido liberal hacía lo propio con los comités barriales; y a inicios de los años ochenta, como después también en los noventa, el Estado, a través del Ministerio de Bienestar Social o del INNFA, promocionaba la creación de organizaciones y federaciones barriales o generaba 'grupos de interés' como beneficiarios de sus programas de atención. Las intersecciones entre la sociedad política y la sociedad civil fueron importantes en la génesis y visibilizarían organizaciones e iniciativas que no llegaron a desarrollarse como movimientos de masas (por ejemplo, la DINAMU y la CONAMU) (Ciudad, 2005:53).

En este contexto, Bustamante, Durán, Andreotti (2006), plantean que en el Ecuador se constata que la sociedad civil posee una estructura frágil y aún no muy desarrollada, y estas han estado marcadas históricamente por la hostilidad y la suspicacia, subsistiendo *una tendencia a intentar controlar a la sociedad civil desde el sector estatal, y a buscar institucionalizar a las organizaciones desde una perspectiva corporativista*<sup>5</sup>.

Por lo tanto, en lo que concierne a la sociedad civil como espacio autónomo, crítico y autoconvocante, una buena estrategia para su control podría establecerse desde la regulación (*o la normativa*) de sus escenarios de acción (Zibechi, 2008). Estableciendo *reglas del juego* estrictas para delimitar convenientemente sus *campos posibles de acción*.

Desde Habermas (2003) se puede decir que una de las formas de objetivar a la sociedad civil, desde la razón instrumental, sería conseguir que las acciones de los sujetos que son el objetivo de esta acción, *sean delimitadas a través de la acción regulada por normas*, para de este modo, poder *esperar un determinado comportamiento de las mismas*. Sin embargo, la clave para la generación de reglamentos y leyes exitosas está, desde luego, en que los

sujetos susceptibles de regulación, en este caso la sociedad civil, *crean que han sido parte del diseño de estas*.

Ahora bien, si se entiende a la sociedad civil desde un espacio de flujo intersubjetivo y generador de opinión pública, las estrategias para su manipulación desde el Estado podrían estar determinadas desde lo que Habermas (1986) refiere como ingeniería de consensos, o sea la manera en que se busca manipular al público para que acepte, y adopte de manera casi inconsciente la promoción de símbolos y de ideas generando la falsa conciencia del público, de que estaría actuando en la formación de la opinión pública, cuando en realidad está siendo manipulado para que lo crea. Este consensus fabricado estaría privado de una verdadera opinión pública. De este modo las formas de orientación de la publicidad según fines (desde la racionalidad teleológica y estratégica) pueden tomarse prestadas por la burocracia estatal, de una práctica que habían puesto en funcionamiento las grandes empresas privadas (Habermas, 1986).

Desde lo antes expuesto, el presente capítulo buscará acercarse a los procesos de construcción de aquellas normativas vinculadas a la *participación* y el control de la sociedad civil, así como de aquellas instituciones derivadas de las mismas, analizando y señalando el rol que las diversas organizaciones sociales tuvieron durante los procesos de redacción, discusión y aprobación de las mencionadas leyes y normas. Especialmente si se toma en cuenta que siendo herramientas que regulan la participación, los posibles campos de acción de la sociedad civil y las reglas del juego para la interrelación de las organizaciones sociales con el Estado, sería pensable que su elaboración se hubiese desarrollado de una manera igualmente participativa con la sociedad civil. En este sentido el presente capítulo se divide en dos secciones.

En primer lugar se realizará una aproximación a los discursos iniciales del proyecto correísta para con la temática de la participación, la supuesta superación de la 'democracia de élite' representada por la pasada 'partidocracia', y el impulso inicial a instituciones democráticas que potencien el camino a una 'participación en democracia'. Esta primera sección del capítulo se encargará de estudiar el proceso de convocatoria a la Asamblea de Montecristi, la discusión en torno a una nueva Constitución, los discursos y debates de las principales organizaciones sociales con respecto a ella, —es—

pecialmente desde los puntos que tratan la participación–, y los procesos de apoyo a la instauración del texto final. Se revisarán los discursos de asambleístas (aliados a PAIS y de oposición), se analizarán las entrevistas a los directores de la unidad de participación social de la Asamblea Constituyente, y de los veedores de las actividades de la Asamblea, así como de los líderes de las grandes organizaciones sociales que participaron en todo este proceso. Se buscará entender el grado de incidencia real que tuvo la sociedad civil en cuanto a la elaboración de la Constitución, sus percepciones en cuanto a la aprobación del texto definitivo y, finalmente, los alcances de la normativa en cuanto a la participación democrática y los campos posibles de acción de la sociedad civil desde la misma.

En lo que respecta a la segunda parte del capítulo, este pretende analizar, en primer lugar, el proceso de creación de instituciones para regular la participación y el control social, nacidas desde una función autónoma de Estado creada desde la Constitución de 2008, es decir, *la Función de Transparencia y Control Social, y desde este punto se plantea una aproximación al proceso de conformación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social*, así como el ya mencionado proceso de redacción de su Ley Orgánica. Se propone un análisis de las entrevistas de los protagonistas de los procesos mencionados, es decir los vocales del Consejo transitorio, y Asambleístas de la Comisión Especializada de Participación Social del Congresillo, la Comisión de Participación Ciudadana de la Asamblea Nacional, así como de los consejeros definitivos de la institución.

En segundo lugar se realizó el estudio del procedimiento de creación de cuatro importantes cuerpos normativos, con los que el Gobierno ecuatoriano pretende interrelacionarse con la sociedad civil, y en cierta manera controlar la esfera pública. En primer lugar, en lo que respecta a la sociedad civil entendida como espacio autónomo capaz de acciones colectivas, se plantea un acercamiento al proceso de creación de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS). Y en segundo lugar, en lo que refiere a la sociedad civil entendida como espacio de flujo intersubjetivo y potencial generadora de opinión pública, se analizará los debates en torno a la Ley Orgánica de Educación Superior y la Ley de Comunicación Social.

Otras normativas que regulan la participación como el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, y el Código de Planificación y Finanzas Públicas. Y otros procesos de discusión de leyes altamente conflictivos para la sociedad civil, como la ley de recursos hídricos y la ley minera, no se incluyen en este capítulo, por razones de delimitación de la temática y espacio.

### **Primera parte: Sociedad civil desde la determinación de campos de acción en la Constitución de 2008**

#### **El ‘ciudadano presidente’**

Rafael Correa Delgado, académico y doctor en economía<sup>6</sup>, es un personaje que saltó a la escena política en condiciones sui generis, Correa se había desempeñado como catedrático en una de las universidades más caras y exclusivas del Ecuador, destacándose por sus posiciones políticas progresistas y sus lineamientos académicos críticos al neoliberalismo<sup>7</sup>. Fue así como durante el 2005, y en el contexto de las protestas que desembocaron en el derrocamiento de Lucio Gutiérrez, varias de las organizaciones ‘ciudadanas’ que se visibilizaron durante esos procesos, aprovecharon el ambiente de inestabilidad política para cobrar protagonismo, buscando ocupar el lugar (en la medida de lo posible) de instancias como la Coordinadora de Movimientos Sociales, o el espacio dejado por la debilitada CONAIE y el Movimiento Indígena. Entre estas asociaciones civiles urbanas se puede mencionar a la agrupación Ruptura de los 25, liderada por Norman Wright y María Paula Romo (quien había tenido la oportunidad de ser estudiante de Rafael Correa en la universidad San Francisco de Quito).

#### **La noción de ‘ciudadanía’ como nuevo discurso articulador**

Con Gutiérrez fuera del poder y una vez instaurado el nuevo Gobierno, liderado por el exvicepresidente Alfredo Palacio, las organizaciones civi-

les que habían figurado durante la oposición al mandatario derrocado, tomaron la suficiente fuerza como para ‘recomendar’ ministros al nuevo Gobierno (llama la atención por ejemplo una peculiar marcha organizada por los estudiantes de la Facultad de Jurisprudencia de la universidad Católica, los cuales exigieron al sorprendido presidente Palacio, se otorgue la Vicepresidencia de la República al decano de su facultad, por haber, según ellos, sido uno de los actores protagonistas en el derrocamiento de Gutiérrez<sup>8</sup>, esta anécdota da una idea de la firme creencia de varios sectores de ‘forajidos’, que creían que debían tener parte en la nueva organización política del país). En este escenario, Rafael Correa asumió la cartera de economía, desde una recomendación pública de Ruptura de los 25, que tomó la representación de ‘grupos de la ciudadanía’ que respaldaron esta nominación.

Como ministro, Correa atravesó por una accidentada gestión, que culminó con su renuncia en el 2005, por desavenencias con Palacio, (entre otras cosas por causa de haber realizado acuerdos no consultados con representantes del Gobierno de Venezuela).

Entre los proyectos del ex secretario de Estado estuvieron la colocación de un máximo de \$300 millones en bonos a Venezuela; disminuir la dependencia de los organismos multilaterales (Fondo Monetario, Banco Mundial y otros); y aumentar el gasto de inversión social. En su carta de renuncia le dice al Presidente que “no entiendo su disgusto por supuestos compromisos internacionales adquiridos por mí sin su conocimiento”. Correa agrega: “Temo que el verdadero problema son las fuertes presiones que existen para impedir cualquier relación con un país hermano como Venezuela, y, como corolario de aquello, la desconfianza en mi labor como Ministro de Economía [...]” (*El Universo*, 5 de agosto de 2005).

Sin embargo, Correa supo cultivar muy bien este impulso político-mediático y capitalizar este nuevo significativo vacío (Laclau, 2005), es decir, la noción de lo ‘ciudadano’ como acertado eje discursivo con enorme potencial de poder articular en torno suyo diversas demandas, desde aquellas relacionadas a los movimientos sociales más tradicionales, hasta las que se

emitían desde los grupos urbanos y de clase media. De hecho, el potente poder de simplificación que la noción de ‘ciudadanía’ tenía, podía representar simbólicamente el grueso de las demandas de los ‘forajidos’, las cuales a su vez tomaron prestado la mayor parte de los enunciados progresistas del discurso de los movimientos sociales históricos, lo que permitió constituir esta ambigua noción de ‘ciudadanía’ como potente ‘paquete cultural’ (Gamson, 1983), sobre el cual construir una elocuente base discursiva. Con estas premisas Correa se postuló como candidato presidencial para las elecciones del 2006 con el recientemente fundado Movimiento Alianza País<sup>10</sup> (PAIS desde ahora).

El candidato ‘ciudadano’ aprovechó su imagen como ‘ajeno a los partidos políticos’<sup>11</sup> (exactamente como Lucio Gutiérrez había hecho en su momento) y le dio a su campaña un fuerte énfasis progresista-nacionalista, prometiendo cambiar el caduco sistema político en una Asamblea Constituyente (AC) de plenos poderes. Precisamente por ello Alianza País no presentó candidatos al Congreso Nacional, consiente de un plan más profundo enfocado a establecer una Asamblea que anule el Poder Legislativo adverso. Además, la estrategia de PAIS de no postular candidatos al Congreso ayudó a su triunfo pues permitió a Correa utilizar los ‘marcos de confrontación’ (Snow y Benford, 2000; Benford, 1993; Gamson 1982, 1995), heredados de los movimientos sociales tradicionales, contra la ineficiencia y corrupción parlamentaria (Ibarra, 2006: 18), y especialmente con la repudiada ‘partidocracia’ continuando de ese modo una crítica a la democracia elitista comenzada años atrás<sup>12</sup>.

Cabe señalar que, en la segunda vuelta, Correa obtuvo el grueso de la votación indígena y de centro izquierda, así como una buena porción de los votos que antes le habían correspondido a Gutiérrez<sup>13</sup>, en parte por haberse identificado con los discursos progresistas de los movimientos sociales tradicionales, cuanto por representar una confrontación directa a las oligarquías tradicionalmente excluyentes. Tal era el grado de erosión de los partidos políticos tradicionales en el Ecuador, que el otro candidato que llegó a la segunda vuelta con Correa era otro *outsider*<sup>14</sup>, de la sociedad política tradicional (aunque estaba representando los intereses de los empresarios, y los lineamientos neoliberales).

Finalmente, el 26 de noviembre de 2006, Correa derrotó a Álvaro Noboa en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales obteniendo el 57% de la votación<sup>15</sup>.

### El origen ‘ciudadano’ del proyecto Correísta

Uno de los puntos fuertes para la popularidad de Correa, fue su participación en el ‘movimiento de los forajidos’ y la apropiación de buena parte de su discurso (que a su vez se apropió del discurso de los movimientos sociales tradicionales), que consistía entre otras cosas en: señalar los males de la partidocracia en general y del Congreso Nacional como el bastión de la misma, buscar fortalecer la participación ciudadana en la política, y producir una ‘revolución ciudadana’, lineamientos que aunque suenan parte de la campaña de Correa, tuvieron sus raíces en el movimiento de protesta ‘ciudadano’ de los ‘forajidos’<sup>16</sup>, para derrocar a Gutiérrez durante 2004-2005<sup>17</sup>. Además el movimiento correísta<sup>18</sup> contó desde el principio con varios líderes de grupos civiles especialmente del tercer sector, esto se visibiliza cuando se identifica a sus colaboradores directos como técnicos con experiencia del trabajo en diversas ONGs.

Adicionalmente, la conformación inicial de PAIS contó con el apoyo de más de doscientas organizaciones sociales y partidos de izquierda<sup>19</sup>. En este punto, se pueden mencionar tres elementos de la primera etapa del mandato de Correa en relación a la posición discursiva identificada en su plan de gobierno.

En primer lugar, *la politización de las inequidades de clase*. Este fenómeno no ha sido algo exclusivo del populismo correísta, ya en casos como el bucaramismo, es posible mirar el manejo y la manipulación de los resentimientos de clase (De la Torre, 1996). Sin embargo, en este caso, se ha buscado generar antagonismo, y estereotipación (Bhabha, 1994), aplicado a un discurso de izquierda. Así pues Correa se apropia de simbología estereotipante tomada de experiencias populistas anteriores (específicamente del bucaramismo) y las aplica a un contexto de reivindicación popular de izquierda. Un ejemplo de esto fue la utilización de figuras como los ‘pelu-

cones’<sup>20</sup>, un mote empleado (por el expresidente Bucaram en su momento) para designar a las personas de estratos socioeconómicos altos, Correa estereotipó a los ‘ricos’ dándoles connotaciones perversas despóticas y reducidas a un adjetivo<sup>21</sup>. También se denota la apropiación de dos elementos discursivos comunes para ubicarlos desde *marcos de confrontación*: en primer lugar la ‘partidocracia’, buscando reducir la agencia de los partidos políticos tradicionales a contextos conflictivos, caóticos, injustos y corruptos, sosteniendo una crítica caricaturesca a la democracia ‘elitista’ a la cual su proyecto político supuestamente se oponía. Y la ‘noche neoliberal’, la cual se levanta como una etapa oscura en la historia nacional a la que hay que oponerse a como dé lugar. La crisis político económica del 2000, constituyó un excelente recurso etiológico para ejemplificar ambos significantes. Si la mencionada crisis le dio el poder a Gutiérrez en su momento, dado que manejó también *marcos de confrontación* en contra de esta etapa, Correa no tuvo problemas en hacer lo propio.

En segundo lugar, en lo que tiene que ver, a nivel de discurso articulador, *Correa fue un hábil articulador de ‘significantes flotantes’* (Laclau, 2005), y utilizó eficientemente la lógica *equivalencial* para articular una gran cantidad de demandas dispersas hacia su propio proyecto político. Consignas como ‘para volver a tener patria’ o luego ‘la patria ya es de todos’, buscaban conectar diversidad de demandas desde sus propios planteamientos. Así pues el ‘paquete cultural’ (Gamson, 1983) ‘ciudadanía’ (¿quién no es ciudadano?) fue una hábil estrategia de simplificar el grueso de sus propuestas, y de las demandas tomadas prestadas en torno a suyo hacia un significante al que el proyecto correísta vaciaría de un significado concreto para adaptarlo a sus propias necesidades de índole plebiscitarias (Conaghan, 2008) y aclamatorias. De ese modo se logra articular una gran cantidad de significantes flotantes, en torno a este significante vacío, como una reconstitución de la ‘heterogeneidad social’ (Laclau, 2005) que tradicionalmente caía bajo el concepto pueblo<sup>22</sup>, aunque ahora se adaptaba hacia un significante más potable para las grandes masas electorales urbanas, la idea de ‘ciudadanía’. De este modo el discurso correísta se benefició, principalmente, de las demandas generales (constituídas en significantes flotantes), previamente manejados por tres tipos de actores: Los movimientos sociales tradiciona-

les, entre ellos la coordinadora de movimientos sociales y el Movimiento Indígena, los partidos de izquierda tradicionalmente relegados en la vida política nacional, y los actores ‘ciudadanos’ recientemente protagónicos entre ellos los ‘forajidos’, y organizaciones civiles progresistas.

En tercer lugar *la carga ‘revolucionaria’ propuesta en el proceso correísta*. Esto se puede constatar desde dos parámetros. El primero desde la idea de una ‘revolución ciudadana’, así pues en el plan de Gobierno de Correa se lee: “Necesitamos hacer una verdadera revolución democrática y responsable. Necesitamos construir una democracia radicalmente participativa [...]”<sup>23</sup>. Para Ellner (2005), el tipo de discursos que acompaña a una *democracia radical* se puede vincular a *populismos revolucionarios*, para este mismo autor la *oportunidad revolucionaria* está basada en la creación de *instituciones paralelas* que replacen a las anteriores. Esta condición se visibiliza en la urgencia de Correa por convocar a una Asamblea Constituyente, la cual no solamente buscaba el cambio de la Constitución, sino la disolución del Congreso por parte de la misma, y la creación de nuevas instituciones que acompañen el proceso delineado por el líder del movimiento.

Sin embargo, y siguiendo con las ideas de Ellner, en el Gobierno de Correa están presentes también algunas dimensiones identificadas con los populismos no revolucionarios, así por ejemplo: la creación de organizaciones civiles estructuradas, en este sentido Alianza País realizó un trabajo semejante al de los ‘círculos bolivarianos’, al vincular durante las elecciones a líderes comunitarios de los barrios a la asociación estatal, la cual ahora maneja varios ámbitos del Gobierno (Alianza País). En segundo lugar, la creación de instituciones que buscan la apertura de participación de la sociedad civil en varios aspectos de la vida política. En tercer lugar, la incorporación de grupos excluidos, la duplicación del bono de desarrollo humano, los subsidios al ‘pan’, políticas de subsidio energético, etc. En cuarto lugar la ‘transformación cultural’, En este punto se habla de dimensiones como el orgullo nacionalista y el discurso racial y étnico y la reinterpretación de la historia nacional (Ellner, 2005: 123), eso es bastante más notable en el caso ecuatoriano en lo que discurso étnico refiere.

## La Asamblea Nacional Constituyente, y su vinculación con la sociedad civil

Las elecciones para la Asamblea se llevaron a cabo el 28 de septiembre de 2007, Alianza País consiguió ochenta escaños (73 solo y siete en alianza con otros movimientos). Desde su primer día de sesiones, celebrado el 30 de Noviembre, la Asamblea Nacional ratificó su propia condición plenipotenciaria y la del presidente Correa como jefe del Ejecutivo. Y estableció el Mandato 1, desde el cual la Asamblea Constituyente sustituye al Congreso Nacional en la función legislativa<sup>24</sup>.

Ante esto, un grupo de ciudadanos (más de mil) presentó una demanda de inconstitucionalidad del Mandato 1, al Tribunal Constitucional (TC), según esta, la Asamblea violó expresas normas constitucionales vigentes al declarar el cese de los diputados y destituir al Fiscal General y a otras autoridades de los organismos de control (Centro Carter, 2007). El tribunal Constitucional sin embargo, rechazó la demanda, dejando sin piso la iniciativa de este grupo de ciudadanos.

El 29 de noviembre del 2011 la Asamblea se instaló en Ciudad Alfaro, Manabí. Alberto Acosta (PAÍS), candidato a asambleísta más votado en las elecciones nacionales, fue elegido presidente de la de la misma, con un respaldo de 121 de los 130 votos<sup>25</sup>. Cabe mencionar que en la inauguración oficial el, presidente Correa invitó a los asambleístas a concentrar su trabajo en torno a *los cinco ejes de la ‘revolución ciudadana’*<sup>26</sup>, claramente la autonomía de la Asamblea fue desafiada ante este particular pedido por parte del Ejecutivo de adecuar su trabajo de acuerdo a su propio plan de gobierno.

### Las mesas constituyentes

El 13 de diciembre quedaron integradas las mesas constituyentes y se nombraron sus respectivos presidentes<sup>27</sup>, siendo la mesa dos la correspondiente a Organización y Participación Ciudadana. PAIS ocupó ocho de los trece puestos disponibles en cada una de las mesas. Los otros cinco fueron re-

partidos entre el resto de los partidos minoritarios. Así, el bloque oficialista logró mantener la mayoría en todas las mesas de debate<sup>28</sup>.

### La sociedad civil en el debate constituyente

El debate constituyente generó una enorme expectativa entre las organizaciones de la sociedad civil que buscaban influenciar el texto de la nueva Carta Política. De hecho, meses antes de que esta institución entre en funciones, se generaron una serie de propuestas constitucionales para ser remitidas a los asambleístas<sup>29</sup>. Y una vez que inició el trabajo de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC desde ahora) las organizaciones sociales se multiplicaron y multiplicaron sus demandas específicas<sup>30</sup>, si bien su dispersión fue enorme, pues hubo desde agrupaciones que exigían que se cumpla con una obra de riego parroquial, hasta federaciones campesinas que presentaban un articulado completo para la Soberanía Alimentaria<sup>31</sup>.

Solamente durante la tercera semana de enero, según informó la Sala de Prensa de la Asamblea, se recibió alrededor de seis mil personas, de más de quinientas organizaciones y sectores sociales, económicos, gremiales, municipales (*Sala de prensa José Peralta*, Boletín 269). Las diez mesas presentaron blogs donde supuestamente informaban periódicamente sus actividades en relación a su interrelación con la sociedad civil; sin embargo, según el Centro Carter (2008), las mesas no pudieron sistematizar la totalidad de las propuestas recibidas, lo que dificultó, por una parte, su adecuado procesamiento para las deliberaciones y la ordenada rendición de cuentas hacia la ciudadanía. Aun así, la Asamblea manifestó estar abierta al diálogo con ‘todos los sectores sociales’ y a la modificación de propuestas (en particular propuestas de Ley, porque la Asamblea se dedicó también a legislar), en función de las manifestaciones públicas<sup>32</sup>, de las organizaciones sociales que visitaron Montecristi.

A continuación se pretende identificar las negociaciones, debates y discursos implícitos entre la sociedad civil y la Asamblea nacional Constituyente durante el proceso de redacción, discusión y aprobación de una nueva Constitución. Se busca reconocer los nexos de interacción entre ambos

actores, las principales temáticas tratadas, el grado de influencia que las organizaciones sociales tuvieron en el debate, el texto definitivo y los protocolos internos que la Asamblea constituyó para generar esta interacción.

Varias agrupaciones civiles se presentaron para debatir temas específicos, y relacionados con intereses cerrados a sus respectivos grupos, mientras otras propusieron demandas más generales. La diversidad de actores generó ciertamente dispersión en el procesamiento de los distintos requerimientos, dada la amplia gama de intereses. Sin embargo, algunos de los grupos organizados se destacaron en su participación y efectividad sobre los otros, como por ejemplo el Foro de los Recursos Hídricos (que reúne a más de cien organizaciones e instituciones) el cual planteó propuestas constitucionales aún antes de que se inicie la Asamblea, y luego promovió foros, y talleres, con asambleístas. Por otro lado las organizaciones ecologistas y ambientalistas, lograron que la Asamblea Constituyente genere un Mandato Minero para frenar el abuso de las concesiones mineras particulares. Más tarde, adicionalmente, se introdujeron una serie de criterios ambientales en la Constitución (así mismo se incorporaron los Derechos de la Naturaleza). Otros actores que vale la pena mencionar fueron gremios profesionales como los taxistas, los defensores de los derechos a la seguridad social (sobre todo el seguro campesino), grupos en defensa de la libertad de orientación sexual (GLBT), actores defensores de la educación pública (UNE), los cuales en mayor o menor medida llegaron a Montecristi obteniendo éxito heterogéneo en sus objetivos.

**La dicotomía entre sociedades civiles legítimas e ilegítimas, el incidente de Dayuma**

El primer diferendo importante entre el Presidente y la Asamblea se suscitó desde un decreto de emergencia e intervención de las fuerzas de seguridad, ordenado por Correa, como respuesta a una serie de protestas ciudadanas, algunas de ellas violentas, por incumplimientos de obras en la localidad petrolera de Dayuma, provincia de Orellana (con base en compromisos asumidos desde el Gobierno de Gutiérrez con estas comunidades). La Comisión Directiva de la Constituyente recibió a algunos familiares de los detenidos por las protestas, que denunciaron violaciones a los derechos humanos. Sin embargo, en la primera semana de enero de 2008, el Presidente anunció que si la Asamblea intervenía en ese asunto u otros similares renunciará al cargo: “Si se declara una amnistía para estos presos renuncio a la Presidencia, no voy a permitir que en este país siga la impunidad [...] Si la Asamblea pretende gobernar el país, acepten mi renuncia” (Ecuador inmediato, 8 diciembre 2007).

Inmediatamente, el día el 13 de diciembre del 2007 Alberto Acosta declaró a una televisora que la Asamblea no emitiría resoluciones de tipo político que pudieran interferir con las tareas del Ejecutivo (El Comercio, diciembre 2007). La sujeción de ese cuerpo a la voluntad de la presidencia seguía confirmándose. Las protestas se caracterizaron por la ferocidad de las fuerzas de seguridad del Gobierno (mucho más enérgico que aquel que ocurrió durante las jornadas de abril del 2005) y por el encarcelamiento de varios dirigentes de la sociedad civil (muchos de estos afines a el ex-presidente Lucio Gutiérrez).

Este incidente inauguró la dicotomía que se desarrollaría más adelante de manera plena, en el discurso gubernamental, entre una sociedad civil ‘ilegítima’ y corporativa básicamente aquella crítica al régimen, frente a una sociedad civil ‘legítima’ y ‘ciudadana’, desde los actores que lo respaldaban. La lógica ‘amigo y enemigo’ de la que habla Smith, para referirse a los actores políticos, estaba siendo utilizada para la creación de una dicotomía afín, pero aplicada al mundo civil.

**Relación de la Asamblea Nacional con agrupaciones sociales con afinidad al discurso de PAIS**

Los asambleístas de PAIS, tuvieron varios acercamientos a agrupaciones civiles relacionadas con demandas definidas por ellos como ‘populares’ y ‘progresistas’ que ayudaron a legitimar el discurso de la mayoría gobiernista, y desde los cuales construyeron el carácter ‘participativo’ y ‘ciudadano’ que debía tener el debate constituyente de Montecristi.

La interacción de este tipo de agrupaciones empezó temprano, así Alberto Acosta se reunió en los primeros días de conformación de la Asamblea, con alrededor de 5 000 dirigentes del congreso de organizaciones sociales y de izquierda denominados *Asamblea Popular*, los cuales entre-

garon una propuesta de mandato de los sectores ‘populares’ (*El Comercio*, 01 marzo 2008) a la Asamblea Constituyente. Una de las organizaciones sociales protagónicas de esta ‘asamblea popular’, y además una de las que más se benefició de este conglomerado civil fue la Confederación Unitaria de Barrios del Ecuador (CUBE)<sup>33</sup>, la cual fue bastante exitosa en hacer escuchar sus demandas, ya que las mismas fueron incluidas en los acápites de participación ciudadana en la Constitución, especialmente en lo que tiene que ver con instancias y mecanismos de participación.

Otras organizaciones barriales, como la Confederación Nacional de Barrios del Ecuador<sup>34</sup>, propusieron una nueva división político-administrativa del país en la que se contemple, además de las provincias, las regiones y los cantones, el denominativo ‘barrio’ como la primera unidad territorial<sup>35</sup>, aunque esta última demanda fue menos exitosa que la que presentó el CUBE, fue notoria la preocupación de los asambleístas de contar con el apoyo de las grandes organizaciones barriales, especialmente si se toma en cuenta que estas son importantísimas canteras de organización y apoyo electoral.

*Organizaciones campesinas, priorizando la soberanía alimentaria*

Varios de los grupos civiles orientados a apoyar a la mayoría de PAIS en la Asamblea, fueron las asociaciones de campesinos. Estos se sintieron especialmente impelidos a participar en el debate constituyente desde el frente denominado ‘La Mesa Agraria’, el cual fue un espacio de incidencia de tres federaciones nacionales de campesinos: la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN), la Coordinadora Nacional Campesina (CNC), y la Federación Nacional de Campesinos Libres de Ecuador (FENACLE), de hecho dos de estas lograron tener representantes como Asambleístas durante el proceso constituyente<sup>36</sup>. Con este tipo de incidencia y capacidad de acción, estas organizaciones hicieron posible que en la Constitución se incorporen parte de sus aportes relativos a la soberanía alimentaria<sup>37</sup>. A este respecto Pedro de la Cruz<sup>38</sup> presidente de la FENOCIN<sup>39</sup> comunicó el apoyo que su movimiento daría a la aprobación del proyecto de nueva Carta Magna, reconociendo que el “el proyecto *constitucional* en general recoge cambios para que se aplique

una verdadera justicia y redistribución de la riqueza” (González, 2008). En lo que respecta a la FENACLE, estos también se sumaron en el apoyo a la aprobación de la Constitución, pues, en palabras de Guillermo Touma, presidente de la organización, el proyecto constitucional “consagra muchas de las aspiraciones de los ecuatorianos, en especial la de los campesinos y trabajadores” (*El Telégrafo*, 1 agosto 2008).

*Movimientos indígenas alianza condicionada, plurinacionalidad y derechos colectivos*

Las grandes organizaciones indígenas, como la CONAIE, habían apoyado fervientemente el llamado a una Asamblea Constituyente, por lo que esta organización se levantaba probablemente como el aliado más representativo desde la sociedad civil, para la mayoría de PAIS en la AC y su proyecto constitucional. Sin embargo, sus demandas demostraron no ser incondicionales; en este sentido, el entonces recientemente electo presidente de la CONAIE, Marlon Santi, manifestó que de ser necesario su organización se movilizaría a Montecristi “para exigir que respete la propuesta plurinacional y evitar la ocupación de nuestros territorios, y *la defensa de los recursos naturales*” y añadiendo de manera contundente: “en esto seremos radicales y si tenemos que chocar políticamente con el gobierno, lo haremos” (*El Universo*, 14 enero 2008)<sup>40</sup>. Fue así que el 11 de marzo, se desarrolló en Quito una movilización indígena donde se entregó al presidente de la Asamblea una serie de demandas del Movimiento Indígena con base en los siguientes puntos: 1) Construir un Estado plurinacional<sup>41</sup> y soberano con derecho a los recursos naturales<sup>42</sup>, a la educación intercultural bilingüe y a la salud indígena. 2) Defender a las instituciones indígenas (CODENPE, DOFEPI, DINEIB y Salud Indígena), alcanzadas por la lucha de las nacionalidades y pueblos indígenas. 3) Controlar y fijar los precios de la canasta básica. 4) Conformar una comisión jurídica para procesar casos de los compañeros con persecución. 5) Destituir a la Ministra de Ambiente y evaluar el proceso para la caducidad de los contratos con Petrobras, Philips y CGC (*La Hora*, 12 marzo 2008).

Nótese que las demandas indígenas tenían en buena parte el interés de preservar sus propios espacios de poder dentro de la misma estructura del Estado, desde instancias como CODENPE, DOFEPI, DINEIB y Salud Indígena, que pueden considerarse como lo que Franklin Ramírez (2009) llama ‘organizaciones en el Estado’, y que fueron bastiones de acción de su organización dentro del aparato estatal con toda la importancia que los recursos asignados a ello implican, es decir, es evidente el interés de conservar privilegios corporativos, e igualar la importancia de estos temas con otros elementos (prioritarios para ellos) como: la plurinacionalidad, la explotación de recursos en territorios indígenas<sup>43</sup>, y costo del precio de la vida. En relación a esto se puede decir que, si bien CONAIE incluyó demandas amplias y de ‘trascendencia nacional’, igualó estas a sus propias demandas de índole corporativa.

Adicionalmente, el gran ‘paquete cultural’ (Gamson, 1983), esgrimido por el Movimiento Indígena desde 1990: el ‘Estado plurinacional’ seguía siendo el eje articulador de su discurso, esta sería un arma de doble filo, pues al tratarse de un ‘significante vacío’ (Laclau, 2005), en el perfecto sentido de la palabra, carecía de un significado definido y por ello podía utilizarse (y de hecho así fue) como una concesión histórica que finalmente tenía un significado concreto ambiguo. La moraleja sería el riesgo de reducir grandes demandas sociales en paquetes culturales, sencillos y literarios, porque sus logros pueden ser igualmente retóricos.

Como dato altamente interesante se debe mencionar que, a consecuencia de la movilización indígena, se definió la creación de una *comisión interinstitucional de cinco ministerios para que se discuta y difunda el debate sobre la plurinacionalidad* (*El Comercio*, 23 marzo 2008). Llama la atención que las demandas a la Asamblea Nacional, se procesaban de manera indistinta por las secretarías de la función ejecutiva como si el ejecutivo y el legislativo se manejaran sin ninguna autonomía entre ellos<sup>44</sup>. Una comisión interministerial para que trabaje temas Constituyentes, equivalía a que el ejecutivo redacte literalmente varios de los textos.

### La polémica de la Consulta previa versus el consentimiento expreso

Otro debate significativo frente a las organizaciones indígenas fue el que tiene que ver con la Consulta previa versus el Consentimiento expreso en proyectos extractivos en territorios de pueblos indígenas. El Presidente y un grupo de sus seguidores sostuvieron que la nueva Constitución únicamente debía garantizar la consulta a las comunidades que se encuentran en las áreas donde se ejecutarán proyectos de impacto ambiental, mientras que el presidente de la Asamblea, Alberto Acosta y otro bloque de asambleístas, opinaban que las comunidades deben dar una autorización expresa, por ser los afectados con esos proyectos<sup>45</sup>.

A pesar de la fuerte presión de la CONAIE para conseguir que se asegure el consentimiento expreso en la Constitución, la posición del presidente Correa fue la que prevaleció (como ocurrió en todos los debates). Este temprano incidente definió algunas fracturas importantes frente al apoyo civil a la posición de PAIS: en primer lugar demostró que el apoyo del Movimiento Indígena a PAIS se hacía cada vez más frágil y que la organización indígena no estaba recibiendo lo suficiente a cambio del apoyo brindado. En segundo lugar, demostró la baja influencia real del cabildeo de la sociedad civil frente a los puntos de vista centrales en los planes políticos de Rafael Correa. Y en tercer lugar, las fracturas que comenzaban a sentirse entre miembros más progresistas de los asambleístas AP, y el Presidente de la República, no eran ni de lejos suficientes para evitar que, finalmente, sea el punto de vista del Gobierno el que determine las decisiones del bloque mayoritario en la ANC.

Salvador Quishpe, dirigente de la CONAIE y asesor del asambleísta Sarango (de Pachakutik), sostuvo: “Lo que exigimos es que, si se va a ejecutar un proyecto, tenga el consentimiento de las comunidades, que es de cumplimiento obligatorio” (*El Comercio*, 16 abril 2013). En este mismo sentido, uno de los máximos dirigentes de la ECUARUNARI, Gilberto Guamangate aseguró que el consentimiento previo “es la única herramienta de que dispondrán nuestros pueblos y nacionalidades para detener la actitud depredadora de grupos transnacionales en la explotación de los recursos naturales renovables y no renovables en nuestras comunidades”

(ídem). Finalmente, la CONAIE emitió un pronunciamiento contra la postura del presidente Correa respecto a la consulta previa donde entre otras cosas resuelve “Expresar al Gobierno y a la Asamblea Constituyente, que la demanda de consentimiento previo, libre e informado, con derecho a veto y de carácter vinculante, propuesta por el Movimiento Indígena”. (*El Comercio*, abril 16 2013).

Adicional a los aspectos antes mencionados, existieron varios otros aportes de la CONAIE al proceso constituyente, entre los que se puede mencionar<sup>46</sup>: a) El planteamiento de la CONAIE de que la Función Electoral esté conformada por dos organismos separados; uno encargado de la organización de los procesos electorales y otro encargado de lo contencioso electoral<sup>47</sup>. b) Los artículos aprobados por la Mesa 6, Trabajo, Producción, Igualdad e Inclusión Social, recogen los planteamientos presentados por la CONAIE en su documento de propuesta<sup>48</sup>. c) Los planteamientos sobre la Fiscalía General del Estado, la Defensoría Pública y los principios generales para Medios Alternativos de Solución de Conflictos recogen además varias de las propuestas de la CONAIE, asimismo la estructuración de los fundamentos de la Justicia Indígena<sup>49</sup>.

#### *El apoyo condicionado del Movimiento Indígena a la aprobación del texto Constitucional*

En lo que concierne al apoyo que las grandes organizaciones indígenas dieron para conseguir la aprobación del texto definitivo, en referendo aprobatorio, se debe mencionar que el 30 de julio, en una Asamblea Extraordinaria, la ECUARUNARI planteó como enunciado principal el apoyo de este colectivo a la Constitución y delineó, entre otras cosas el siguiente comunicado:

[...] considerando que el proyecto de Constitución fue fruto de la lucha de los pueblos indígenas... y tuvo como finalidad viabilizar el Estado plurinacional y una sociedad Intercultural, así como el de superar el neoliberalismo, el racismo, los mecanismos de exclusión política, económica, social

y cultural la ECUARUNARI resolvió los siguiente: 1) El voto por el SI, como una reivindicación de lucha y resistencia de los pueblos indígenas 2) Convocar a un Gran Frente, entre el Movimiento Indígena y sectores sociales para el referéndum y promover el voto por el SI en la nueva Constitución 3) Promover procesos de socialización de la nueva Constitución Política aprobada por la Asamblea Constituyente, mediante campaña sobre sus avances y limitaciones (ECUARUNARI, 2008).

Sin embargo, no todo fueron elogios desde la ECUARUNARI para el proyecto constitucional, esta organización planteó algunas críticas como el no haber incorporado de manera explícita el derecho de los pueblos al consentimiento expreso sobre el uso de sus recursos naturales. Ante estas críticas Correa reaccionó tildando este y otros comentarios como ‘infantilismo indigenista’ (Centro Carter, 2008).

En lo que concierne a la CONAIE, esta reconoció la defensa de la plurinacionalidad del Estado ecuatoriano aunque reclamó lo ‘limitado’ del alcance de los textos constitucionales finales en ese tema, además felicitó la profundización de los derechos colectivos de los pueblos y naciones originarios<sup>50</sup>. Finalmente, el 4 de septiembre resolvió apoyar con un ‘sí crítico’ al proyecto constitucional. Si bien la organización reconoció avances en el proyecto de nueva Constitución, también afirmó que el proyecto no recoge todas las propuestas indígenas, por ejemplo el consentimiento expreso en temas de recursos naturales.

El Movimiento Indígena había tratado históricamente temas tan complejos como el racismo, la exclusión del mundo mestizo etnocéntrico, la temática clasista y redistributiva, la defensa de los recursos naturales, la defensa de territorios ancestrales y el acceso a tierras, desde recursos discursivos que simplificaban estas categorías de forma muy intensa, a través del uso de ‘paquetes culturales’ (Gamson, 1983), el mejor ejemplo de esto es el paquete ‘plurinacionalidad’, que recoge todas sus demandas históricas en un enunciado. Pero estas estrategias de simplificación de contextos sociales complejos, trajo consigo una consecuencia indeseable: el Gobierno populista podía fácilmente incluir –sin mucho problema– estos paquetes culturales que, adicionalmente, son ‘significantes vacíos’ (Laclau, 2005) en el texto

constitucional, donde su significado incierto, requeriría de normativas más específicas para adquirir un significado más específico. Precisamente por ello el apoyo a la Constitución se dio con pocos tropiezos de parte de estos grandes movimientos sociales, y por eso mismo los antagonismos con ellos comenzarían más adelante al tratar normativas específicas, que daban significados concretos a los enunciados retóricos recogidos en la carta.

#### *Las asociaciones estudiantiles frente a la propuesta de nueva Constitución*

Las agrupaciones estudiantiles, tradicionalmente vinculadas al MPD, en aquel entonces aliado incondicional del gobierno de Correa, no dudaron en apoyar la propuesta de nueva Constitución, al asegurar esta la gratuidad de acceso en todos los niveles de formación. De este modo la directiva de la Unión Nacional de Educadores (UNE), la Federación de Estudiantes Secundarios del Ecuador (FESE) y la Federación de Estudiantes Universitarios (FEUE) conformaron un Frente Educativo Provincial para respaldar a la nueva Constitución<sup>51</sup>. En este contexto, el vicepresidente de la UNE, Francisco Rojas, anunció que más de 300 000 educadores realizarían la difusión de la propuesta de Constitución en los centros educativos de todo el país, pensando no solo en los estudiantes sino en los padres de familia (González, 2008), la gratuidad de la educación en todos los niveles fue el principal punto que estos grupos se habían comprometido en apoyar. Otro caso de un logro histórico, esgrimido desde un paquete cultural, que finalmente tendría consecuencias inesperadas para estas mismas organizaciones un poco más adelante.

#### *La coalición de organizaciones sociales y de trabajadores por el ‘sí’*

Adicionalmente, varias organizaciones sociales así como grupos de trabajadores no dudaron en formar una coalición común junto a Alianza País, el partido Socialista, el MPD y Pachakutik, para respaldar los enunciados de la nueva Constitución. Entre las organizaciones aliadas al proyecto consti-

tucional se puede mencionar: la Unión General de Trabajadores del Ecuador (UGT), la Federación Única Nacional de Organizaciones del Seguro Social Campesino (FEUNASC), la UNE, la FESE, la FEUE, la CUBE, la Confederación Única de Comerciantes Minoristas, la Confederación de Mujeres del Ecuador por el Cambio y, la Unión de Artistas Populares. Los miembros del Frente por el *Sí* consideraron que la Constitución redactada era “progresista, democrática, anti neoliberal, porque recoge las aspiraciones de cambio largamente postergadas para las mayorías” (Relaciones públicas del MPD, 2008). Incluso las organizaciones que no tuvieron mayor incidencia durante el debate constitucional, apoyaron de manera decidida la aprobación de una Constitución que prometía, por lo menos, combatir el fantasma del neoliberalismo y que se levantaba como la continuadora de las demandas históricas de los movimientos sociales progresistas.

Los ‘marcos de injusticia’ los cuales pusieron a las organizaciones sociales como ‘víctimas’ y los ‘marcos de confrontación’<sup>52</sup> que las ubicaban como antagonistas del neoliberalismo, la partidocracia, los designios del hegemon y de las instituciones financieras de crédito, fueron igualmente asumidos por el proyecto constitucional con tanto éxito que provocaron el respaldo automático de todos los grupos progresistas del país confrontadas a estas temáticas. Una vez más, el empleo de elementos retóricos permitió incluir ‘significantes’ con significados ambiguos en el texto, cuya connotación real sería declarada más adelante con la implementación de una serie de normativas que serían las que realmente les den un significado definitivo.

### Organizaciones de la sociedad civil con posiciones críticas al trabajo de la Asamblea Constituyente

Varias organizaciones civiles fueron críticas a los elementos que se proponían en los debates de Montecristi y posteriormente se mostraron inconformes con el texto constitucional redactado; grupos de empresarios, sociedad civil vinculada a posiciones liberales, juntas cívicas de índole regional, actores religiosos, estuvieron entre las organizaciones que mostraron sus

posturas antagónicas a la propuesta ‘progresista’ esgrimida desde la mayoría de PAIS, a continuación se mencionan algunos de los debates y puntos de discordia, así como aquellas posiciones que se mostraron antagónicas a la aprobación del texto final.

### *Organizaciones civiles de índole liberal*

Un conglomerado de organizaciones ciudadanas de Guayaquil acudieron a Montecristi al inicio de los debates constituyentes, así el presidente de la Asamblea, recibió alrededor de doscientos representantes ‘civiles’ que entregaron una propuesta promovida por el alcalde de Guayaquil y líder de oposición al Gobierno Nacional, Jaime Nebot (y respaldada por 320 instituciones de la provincia), a la que se le dio el nombre de Mandato de Guayaquil.

Los siete puntos del mandato de Guayaquil fueron: En primer lugar Libertad y democracia, la lucha contra la corrupción; el fortalecimiento de los gremios; la resistencia al abuso del poder y la responsabilidad de todos los funcionarios públicos. Segundo: Estado de derecho. El Estado debe estar al servicio del ciudadano y no al contrario. Tercero: La Constitución, Un acuerdo para el bienestar. La Constitución es un sistema de normas y declaraciones para que el pueblo viva bien, sin sectarismos, sin carga ideológica. Cuarto: Concepción económica y social para generar bienestar y empleo. No hay empleo sin sitios donde trabajar y estos no se consolidan ni se establecen sin confianza, seguridad jurídica. Quinto: Autonomía, municipalismo y modelo de gestión. Sexto: Propuestas específicas de diversos sectores ciudadanos. Diversos sectores ciudadanos de Guayaquil, además de coincidir en los puntos básicos de este pronunciamiento tienen propuestas específicas importantes que –en términos generales– todos respaldamos por la importancia para el desarrollo de sus actividades y el de la comunidad. Séptimo: Indisoluble unidad nacional. Solo entendemos al Ecuador como uno e indisoluble. Para que dicha unidad sea real y sostenible –insistimos– se deben respetar las distintas visiones de desarrollo regional y local que perfectamente pueden coexistir (*Ecuador inmediato*, 17 febrero de 2007).

Sus demandas fueron muy generales, denotaron la falta de capacidad de este tipo de organizaciones para articular elementos específicos que puedan fortalecer sus intereses de una manera práctica, así por ejemplo, el mandato de Guayaquil solicita entre otras cosas conceptos tan abstractos como: “Libertad democracia, y lucha contra la corrupción” ; “la resistencia al abuso del poder” que el “Estado debe estar al servicio del ciudadano y no al contrario” una constitución que no tenga “sectarismos, sin carga ideológica” y afirmaciones sui generis como esta: “No hay empleo sin sitios donde trabajar”; también hicieron un fuerte llamado a la autonomía regional y al apoyo al “municipalismo”, demandas estas últimas, identificadas como históricas en las agrupaciones liberales de Guayaquil, aunque denotan el pleno liderazgo que el municipio de su ciudad tuvo en la redacción del texto.

#### *Grupos empresariales*

La primera vinculación al debate constituyente que se planteó desde actores relacionados con los intereses empresariales se dio en el contexto del debate por la eliminación de la precarización laboral (*Sala de prensa José Peralta*, 7 y 11 de abril 2008), la cual surgió como respuesta al pedido del 80% de las delegaciones que visitaron la Mesa 6 y que asistieron a las Mesas Itinerantes en varias ciudades del país (Centro Carter, 2008). Esto generó conflicto, por parte del sector industrial y los sindicatos porque los miembros de las cámaras de la producción pidieron que se flexibilice aún más la legislación laboral, pues de lo contrario se correría el riesgo de reducir un importante número de plazas laborales. Por su parte, Pilar Moncayo, presidenta de la Federación de Empresarios de la Intermediación Laboral, Promoción de Empleo y Servicios Complementarios (organismo que reúne a 110 empresas intermediarias) señaló que esta ley afectaría a los 435 000 trabajadores que en ese entonces laboraban como intermediados (*El Universo*, 09 abril 2008). Pero contrarios a esta postura, algunas *organizaciones sindicales* apoyan la propuesta de la Asamblea y negaron que se cumpla las predicciones del sector empresarial, especialmente por las mismas disposiciones que contempla el mandato, el cual prohíbe el despido de los trabajadores como consecuencia del mismo.

#### *El sector empresarial en el contexto de aprobación de la carta constitucional*

No se puede hablar de ‘sector empresarial’ desde una perspectiva homogénea, aunque sí se podría plantear algunos elementos comunes a la mayoría de los mismos, así por ejemplo, desde la perspectiva de Roberto Aspiazu, presidente del Comité Empresarial Ecuatoriano su sector vio al proyecto constitucional como “estatista, centralista y concentrador de poderes, es decir, autoritario [...] propone la distribución igualitaria de los beneficios de los medios productivos [...] Si leemos al pie de la letra el artículo suena bonito, pero también es expropiatorio, confiscatorio y obviamente la percepción que tenemos, es que el legislador ha tratado de colocar al Estado como el principal actor en todos los órdenes”<sup>53</sup>. A pesar de ello Aspiazu reconoció que los gremios del sector empresarial no realizaron campaña a favor del *Sí* o del *No*, sino que organizaron foros para estudiar y debatir en torno al proyecto de nueva Constitución (*El Comercio*, 14 agosto 2008).

Asimismo, el presidente de la Cámara de Comercio Ecuatoriano-Americana, Bernardo Traversari, planteó que “los empresarios no estamos llamados a llenar los vacíos políticos” (Centro Carter, 2008), pero sí exigieron poner sobre la mesa de discusión pública aquellos aspectos del proyecto de Constitución que consideran no fortalecen un proceso de concertación nacional entre los diversos actores sociales.

Por su parte, el 31 de julio, los dirigentes de dieciséis gremios del Consejo de Cámaras de la Producción se reunieron para analizar el nuevo texto constitucional. Luego de lo cual cuestionaron la falta de garantías para la inversión privada, así como la “redistribución igualitaria de la pobreza, el excesivo poder que acumula el Presidente de la República”, en palabras del presidente del Consejo de Cámaras de Producción, Patricio Donoso (Centro Carter, 2008). Además, el Consejo de Cámaras de Producción, solicitó al TSE la exclusión del Régimen de Transición (*El Comercio*, 22 julio 2008) en la consulta, pues para ellos el Régimen de Transición estaba fuera del texto constitucional<sup>54</sup>.

*Gremios profesionales*

En lo que tiene que ver con la relación de la Asamblea con las asociaciones profesionales, durante el debate constituyente los representantes de los colegios profesionales del país se movilizaron a Montecristi para solicitar a la ANC que incluya en la nueva Constitución una disposición que mantenga la obligación de la colegiatura para el ejercicio profesional. Esto como respuesta a que el 14 de mayo se publicó en el Registro Oficial un fallo del Tribunal Constitucional (TC) que declaró la inconstitucionalidad de la obligatoriedad de la colegiatura, tal como lo había solicitado el presidente Correa. La movilización no consiguió sus cometidos (Centro Carter, 2008), pero en todo caso demostró un ejercicio organizativo y una acción colectiva que giró en torno a una demanda democrática (Laclau, 2005) que aunque no pudo ser conseguida, sí sentó un precedente de una agrupación inconforme con importante potencial de retomar sus demandas articulándolas en algún momento a otras agrupaciones civiles igualmente críticas al régimen. También demuestra una tendencia importante en Montecristi: *las demandas de índole específico y concreto expuestas por las sociedades civiles no tendían a ser recogidas, sino aquellas amplias, generales, y ambiguas (los ejemplos típicos son los derechos de la naturaleza, o la noción de plurinacionalidad).*

Excepcionalmente hubo cierto tipo de debates específicos y concretos que sí pudieron generar un gran revuelo en Montecristi, y fueron particularmente aquellos relacionados con: *agrupaciones afines a temas morales y religiosos*. Así una de los más mediatizados temas de debate en Montecristi había girado en torno a la posible inclusión en la nueva Constitución de tres aspectos: el carácter laico del Estado con la mención de Dios en la Carta Magna; el papel del Estado en la protección de la vida ‘desde la concepción’ o la posibilidad de despenalización del aborto; y, finalmente, el tema de la unión entre parejas de mismo sexo. Frente a esto y bajo la presión de grupos de derecha y agrupaciones afines a la iglesia católica el bloque de PAIS, talvez temeroso de que el 90% del electorado es católico, realizó una reunión el 31 de abril a la que también asistió el presidente Correa, donde se emitió el pronunciamiento en donde ‘se aclara a la ciudadanía’ que Acuerdo País sostendrá las siguientes posiciones:

1. El respeto absoluto e irrestricto a todas las convicciones y creencias del pueblo ecuatoriano.
2. El carácter laico del Estado.
3. El preámbulo de la Constitución incorporará de manera ecuménica el nombre de Dios.
4. La nueva Constitución garantizará la vida incluido el cuidado y la protección desde la concepción.
5. El Estado fortalecerá a las familias como núcleo de la sociedad el matrimonio se mantendrá como la unión de un hombre y una mujer. No se discriminará a nadie por su orientación sexual (*El Comercio*, 1 abril 2008).

La declaración es por lo menos esquizoide (por no decir esquizofrénica), primero reclama la defensa del carácter laico del Estado y en seguida defiende la inclusión del nombre de Dios en la Constitución –por primera vez desde los días de la ‘carta negra’ en 1869–. Define el matrimonio como unión entre hombre y mujer y a continuación manifiesta que no se excluirá a nadie por su orientación sexual. Sorprende el interés por complacer las demandas del sector conservador de la iglesia católica, aún mencionando la concepción como etapa válida para ‘defensa para la vida’, anulando implícitamente la posibilidad del aborto, aún el terapéutico. El ‘discurso’ conservador católico, tuvo por lo menos tanto éxito en incluir sus demandas, como los movimientos sociales históricos, en incluir sus reclamos, de carácter general.

*La posición de la Iglesia Católica, en el contexto de aprobación del texto constitucional*

Una vez que los debates constitucionales concluyeron en Montecristi y se inició la campaña para el referéndum aprobatorio del texto definitivo, la Conferencia Episcopal Ecuatoriana, realizó el siguiente pronunciamiento: “Hemos apreciado los Obispos en forma unánime que se han notado, inconsecuencias respecto a enunciados fundamentales, como el del aborto, la familia, la educación y la libertad religiosa... No se reconoce claramente el derecho a la vida desde la concepción; Se atenta en contra de la familia como célula fundamental de la sociedad y del bien común; En la educación es más patente aún el estatismo” (Conferencia Episcopal del Ecuador

Quito, julio 28 de 2008)<sup>55</sup>. A pesar de esta declaración de la Conferencia Episcopal, no todas las agrupaciones de la iglesia romana se mostraron contrarias al proyecto constitucional, por ejemplo la agrupación Vivencia, Fe y Política, planteó un comunicado en el que afirma<sup>56</sup> su apoyo a la nueva Constitución. Se visibiliza una ya marcada diferenciación entre aquellos sectores de la iglesia orientados de alguna manera con las teologías de la liberación, y la jerarquía eclesiástica más vinculada con las tendencias conservadoras del ala derecha de la iglesia romana.

Sin embargo, al final del día, la presión de las organizaciones religiosas conservadoras consiguió varios logros, como la inclusión del nombre de Dios en la Constitución, el reconocimiento del matrimonio como unión entre hombre y mujer, y especialmente, el no reconocimiento del tema de los derechos reproductivos de las mujeres. Varios grupos autodenominados Pro-vida, la Iglesia Católica y varias denominaciones evangélicas lograron tener assembleístas aliados a sus tesis, e influir en cierto sector del bloque mayoritario en la Asamblea de Montecristi, para obstaculizar la progresividad de los derechos sexuales y reproductivos (Muñoz y Barragán, 2008). Es decir, si bien las organizaciones conservadoras de la iglesia no respaldaron a la Constitución Montecristi, ésta implícitamente sí respaldó varias de las exigencias conservadoras.

#### *Organizaciones vinculadas a temas de género*

La marcada inclinación de la Asamblea por las demandas de las organizaciones religiosas y moralistas se realizó en desmedro directo de las organizaciones de mujeres y las organizaciones vinculadas a debates de género y orientación sexual. De este modo, la especialista en políticas de salud del Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU), Cecilia Tamayo, comentó que la iniciativa de PAIS no representa ningún avance para los derechos de las mujeres, ya que se limita a ratificar lo que se aprobó en la Constitución de 1998. Tamayo también vislumbra que el reconocimiento a la vida desde su concepción implique un riesgo al desconocer el aborto terapéutico (*El Tiempo*, 21 octubre 2008).

Por otra parte, Abel Anzoátegui, uno de los líderes del movimiento por el reconocimiento de los derechos de los homosexuales consideró que la posición del bloque de los assembleístas de PAIS evidencia el poder de las religiones en el Ecuador para limitar tales derechos (Centro Carter, 2008). Finalmente, la coordinadora del Foro Permanente de la Mujer Ecuatoriana, Liliana Durán, calificó a la postura de PAIS como “sesgada y moralista”, ya que no mira la vida desde su integralidad (*El Comercio*, 02 abril 2008).

Las demandas de los grupos de mujeres y de género (también específicas en los temas de derechos sexuales), fueron desoídas, favoreciendo un moralismo de orden populista en el que la misma opinión conservadora de un presidente con formación salesiana influenció para poner en duda el supuesto carácter progresista de los debates constituyentes. En esta medida no se pudieron alcanzar los avances esperados, salvo en temas directamente políticos en donde se logró reforzar el principio de la paridad. También en temas socioeconómicos, donde se reconoció la equidad en el acceso a los medios de producción (crédito, servicios), así como la mención de la incorporación de las amas de casa a la seguridad social.

#### *Medios de comunicación*

En lo que tiene que ver con los *medios de comunicación*, los cuales son los principales gestores de la opinión no pública (Habermas, 2003) se debe mencionar que la mayoría de la Asamblea (es decir el bloque de PAIS), no tardó en criticar a la prensa haciendo énfasis en las denuncias del presidente Correa de una alta concentración de la propiedad de los medios y la entrega de frecuencias de radio y televisión como producto de favores políticos<sup>57</sup>. El presidente Correa señaló que el mayor peligro para la democracia es la concentración de medios de comunicación en manos privadas con intereses propios, porque pueden crear verdades inexistentes, “la Asamblea Constituyente tendrá que pensar cómo hacer para que los medios de comunicación sean regulados, de mejor manera, más aún, cuando se ve tanta concentración de medios en pocas manos, con poderosos intereses” (*El Universo*, 15 septiembre 2007). La orden directa de Correa “la ANC

tendrá que pensar cómo hacer”, explicitaba la urgencia de un tema que si bien no se cerraría completamente en el texto constitucional si definiría el destino de leyes posteriores como la de participación ciudadana y específicamente la Ley de Medios de Comunicación.

Los medios como grandes conformadores de opinión no pública (Habermas, 2003) deberían, desde el proyecto populista, ser contrarrestados, para evitar que se generen posturas críticas y nocivas al proyecto correísta<sup>58</sup> desde ellos. Los puntos tratados en la Constitución a cerca de medios de comunicación (artículo 17, 66, y especialmente 312), fueron incluidos, principalmente desde la ‘orden’ ya mencionada por el presidente (la Asamblea tenía que “ver cómo hacer” para incluirlos).

### Temas conflictivos tratados por la Asamblea Constituyente, vinculados a la participación de grupos civiles

Como una pequeña recapitulación de las desiciones más conflictivas de la ANC en las que existieron roces con grupos de la sociedad civil se puede señalar: Mandato 1 que otorgaba plenos poderes a la Asamblea Constituyente, Mandato 6 o Mandato Minero, que revertía el 80% de las concesiones mineras al Estado, Mandato 16 o Agrícola, que establecía el diseño de un programa de soberanía alimentaria y el Mandato 19 que declaró que la Asamblea ejercerá la Función Legislativa durante el proceso de transición para la implementación de la nueva Constitución (Muñoz y Barragán, 2008). En relación a las Leyes generadas, las que mayor atención ciudadana captaron fueron: la Ley de Equidad Tributaria, Ley Orgánica para la Recuperación del Uso de los Recursos Petroleros del Estado y la Racionalización Administrativa de los procesos de Endeudamiento y el Proyecto de Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

#### La acción como ente legislativo de la Asamblea Nacional, y su relación con la sociedad civil

Otros ámbitos de interacción con grupos de la sociedad civil, tuvieron lugar fuera del debate de redacción de la nueva constitución, así pues la Asamblea Constituyente no solamente trabajó en el texto de una nueva carta magna, sino que además realizó las veces de función legislativa, elaborando varias leyes durante su funcionamiento en Montecristi. Uno de los ejemplos más visibles se dio en el contexto de la elaboración de la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, debatido en la Asamblea, donde el 26 de enero hubo una movilización de taxistas a Montecristi para demandar algunos cambios a la propuesta de Ley (Centro Carter, 2008). Una comisión de los manifestantes se reunió con la Mesa 10 para entregarle sus observaciones consiguiendo finalmente imponer su agenda a la Asamblea dada la imponente fuerza de su movilización. Este caso en particular, mostró la efectividad de una acción colectiva bajo una demanda específica, que, sin embargo, no trascendió fuera de una demanda puntual y que solo sirvió para una ley particular sin afectar la redacción del texto constitucional. Por otro lado, en el contexto de la aprobación de otra normativa, en esta ocasión la Ley para la Equidad Tributaria, las cámaras de empresarios de Guayaquil y un sector de otros empresarios ecuatorianos, desconocieron la nueva conformación de impuestos definidos en la nueva ley hasta tanto sean sometidos a referendo, como declaró la presidenta de la Cámara de Comercio de Guayaquil. Otros sectores empresariales como la Cámara de Industrias del Pichincha no se sumaron a la desobediencia tributaria, pero analizaron la posibilidad de demandar la inconstitucionalidad de la reforma (Centro Carter, 2007). Sus demandas, sin embargo, no fueron recogidas ni trascendieron más allá de esas declaraciones.

Fuente: Centro Carter 2007.

### Organización interna de la Asamblea Nacional para procesar las demandas de la sociedad civil durante el debate constituyente<sup>59</sup>

Ya se vio cómo las diversas organizaciones sociales se vincularon con el debate, y las maneras en que apoyaron o no el texto redactado durante el proceso de Montecristi. A continuación se busca describir los protocolos internos que la Asamblea Nacional Constituyente (ANC desde ahora), delineó para procesar las demandas ciudadanas, y cómo estas se relacionaron con la construcción de la nueva Constitución. Las propuestas de la ciudadanía llegaron a la Asamblea por varios canales: la página web, propuestas entregadas a las 10 mesas constituyentes y propuestas entregadas al presidente de la Asamblea.

De manera general, la mayoría de los asambleístas remarcaron la importancia de la participación de la ciudadanía en los diferentes espacios abiertos por la Asamblea (correo electrónico, buzón, Mesas Constituyen-

tes, foros, etc.) (Centro Carter, 2008). Desde la perspectiva de un estudio realizado por el Centro Carter (2008), existió un marcado contraste entre la Asamblea de 1998, que terminó sesionando a puerta cerrada en un recinto militar, y la actual Asamblea que recibió tanto física como virtualmente a los ciudadanos y sus propuestas. Diego Borja, de la organización Poder Ciudadano, destacó esa “enorme capacidad de diálogo con la sociedad”, en contraste con el proceso de 1998 (Centro Carter, 2008). Sin embargo, cabría preguntarse si el grueso de propuestas ciudadanas fue sistematizado de manera adecuada por la ANC y su limitado equipo técnico. Precisamente por ello, y a fin de procesar las demandas de la sociedad civil, la Asamblea creó la *Unidad de Participación Social (UPS)*, que fue la encargada de recoger, organizar, canalizar y sistematizar las propuestas que llegaron a Ciudad Alfaro.

### La Unidad de Participación Social, UPS

Durante el funcionamiento de la ANC la principal instancia de interrelación de esta institución con la sociedad civil, fue la Unidad de Participación Social (UPS desde ahora), la cual inició su trabajo el 7 de enero del 2008.

Objetivos de la UPS. Objetivo General: Facilitar la participación de actores institucionales, sociales, de ciudadanas y ciudadanos, a fin de que sus aportes fortalezcan el pacto social necesario para promulgar la nueva constitución, definir el nuevo marco institucional y aportar a construir la nueva democracia que demanda el Ecuador. Objetivos específicos: –Fortalecer el enlace ágil, oportuno y permanente de la Asamblea Constituyente con la institucionalidad y la sociedad ecuatoriana. –Fortalecer la cultura de participación social y contribuir a elevar el nivel del debate político. –La Asamblea garantizará la entrega permanente de información oportuna y veraz a la ciudadanía, respetando su derecho a estar informada –Contribuir a la institucionalización de canales de diálogo, que faciliten al interior de la Asamblea la participación organizada de instituciones y organizaciones sociales del País. –Fomentar la cultura democrática y de buen trato a la ciudadanía (UPS, 2008).

La UPS estuvo bajo la dirección de María Piedad Maldonado y Mencha Barrera, y aunque se contó con dos directoras, el personal encargado de procesar las demandas civiles y transmitir las a los asambleístas fue realmente escaso, hasta el punto que los mismos informes de UPS describen que “por el volumen y vértigo del trabajo cotidiano, solo una persona estuvo dedicada al procesamiento de las propuestas” (UPS, 2008).

La UPS afirma en su informe, que han ingresado por la página web desde noviembre hasta el 16 de junio, 1 524 propuestas, las cuales se direccionaron a las diez Mesas Constituyentes. Piénsese en una sola persona procesando tal cantidad de demandas, y nótese también el grado de incidencia real que las mismas pudieron tener en los debates constitucionales. Al final del proceso (una vez que los debates constituyentes habían acabado) la UPS conformó un equipo<sup>60</sup> para clasificar, y procesar la información de 2 300 propuestas ciudadanas, en un supuesto documento que explicita la manera en que estas fueron y procesadas en las mesas; sin embargo, esta información no está disponible de manera pública, no se encuentra en los archivos de la Asamblea Nacional, y las directoras de esta instancia (ambas entrevistadas para esta investigación) no lo tienen, por lo tanto no existe ningún mecanismo verosímil de rendición de cuentas sobre el uso de esta información, su existencia o su aplicación en el texto de la Constitución. El informe disponible de la UPS no recoge ni siquiera un resumen de la misma, y ninguna institución (civil o gubernamental) se ha interesado en verificarlo o por lo menos comprobar su existencia.

#### Temas que han sido más demandados por la ciudadanía en Montecristi

El informe de la UPS plantea entre otras cosas, que “Los temas que mayormente han merecido la atención de la ciudadanía se ubican en la mesa 10 (Legislación y Fiscalización) y en la mesa 6 (Trabajo y Producción), que han recibido el 19% del total de las propuestas. Le sigue en interés el tema de la mesa 1 (Derechos Ciudadanos) con el 17% [...] el 58 % de las propuestas han sido a título individual, mientras que el restante 42% han sido de carácter colectivo” (Informe final de la UPS, 2008).

Adicionalmente, la mencionada unidad presentó una serie de metodologías para recabar las propuestas ciudadanas, las cuales no fueron seguidas

por la Asamblea de manera completa “la riqueza de la participación para sustentar los articulados de la nueva Constitución pudo haber sido recogida en su totalidad y desde el inicio de la Asamblea, si se hubiesen acogido las propuestas elaboradas por UPS” (UPS, 2008). Esta última cita denota la inquietud que tuvo la unidad de participación social al no haber sido recogidas la totalidad de sus propuestas técnicas por parte de las mesas de trabajo en la Asamblea, lo que ya da señales de la poca posibilidad que los asambleístas tuvieron de realizar un acercamiento completo a los debates con la sociedad civil en la conformación de la nueva Constitución.

### La percepción de las directoras de la UPS

La poca asimilación de los asambleístas de recoger las metodologías y protocolos diseñados por la UPS se denota en la percepción que de este proceso tienen las entonces directoras de la unidad, así Mencha Barrera afirma: “[...] desde el inicio tuvimos problemas de tipo político y conceptual [...]. Nosotros diseñamos unas metodologías para que las mesas trabajaran, pero las mesas no asumieron esa metodología” (Entrevista a Carmen Barrera, 2011)<sup>61</sup>. Esto pudo deberse, en parte, a la inmensa cantidad de demandas por parte de las organizaciones sociales, que hicieron que el plan de trabajo institucional colapsara, “nosotros hicimos un plan de trabajo pero por el carácter incluyente que tenía la Asamblea y que responde a una vinculación directa con los movimientos sociales, la Asamblea comenzó a desbordarse” (Entrevista a Carmen Barrera, 2011). La otra directora de la unidad, María Piedad Maldonado Donoso, tiene una percepción aún más radical, pues afirma que “algunos asambleístas y mandos medios de la Asamblea no cooperaban y *no valoraron suficientemente la participación, sobre todo a partir de mayo del 2008, cuando fue pública la prisa del Ejecutivo y del Presidente Correa por concluir con el proceso y presionó por acelerar la redacción del texto constituyente, con los atropellos que el país conoce*” (Entrevista a María Maldonado)<sup>62</sup>.

Otra de las causas que señala la entonces directora de la UPS, para la limitada coordinación entre su unidad, la Asamblea y la sociedad civil, fueron los elementos inerciales de clientelismo político que insistían en

prevalecer entre la mayoría de asambleístas, así Barrera señala que el proceso no funcionó muy bien “eran un montón de asambleístas, y segundo, porque es la verdad, *el enfoque de relación clientelar no es que en la asamblea se eliminó*. Muchos de los asambleístas tenían una tradición política clientelar y llegaban los actores de ese proceso (Entrevista a María Maldonado, 08 Julio del 2011)<sup>63</sup>. Al parecer muchos de los asambleístas se reunían con actores sociales que eran bases de su propio respaldo popular, esto se puede inferir desde la percepción de Barrera que afirma que “lo que pesaba era la relación entre los asambleístas y *su idea de ‘mi gente’*, yo no coordiné con nadie más que ‘mi gente’”. Es decir con sus bases de capital electoral.

De todas maneras, lo que sí logramos hacer es coordinar con seguridad, que por el otro lado es muy conservadora en su manera de entender la relación con la sociedad, entonces se aterrorizaban de ver a indios que llegaban de la amazonia emplumados, también los GLBT emplumados, y llegaba gente pobre, y ese fue una de las peleas más fuertes con la seguridad, eso era un tema, la otra cosa es que lo que también logramos hacer es darle un cierto nivel de organicidad a la gente que llegaba, les recibíamos a los que llegaban con aviso, les teníamos coordinada una agenda para que las mesas a las que debían dirigirse les recibiera porque lo que pasaba al principio es que la gente que llegaba se paseaba por las diez mesas constituyentes, entonces era una perdedera de tiempo para las mesas y para la gente, porque la gente tenía que movilizarse a Montecristi, a ratos creo que fue complejo pero supongo que fue una ventaja porque en Quito habría sido una locura por la facilidad del acceso. Allá recibimos como a 170 000 personas que se movilizaron allá, entonces era un flujo de gente muy alto pero logramos cierto nivel de organicidad. Les coordinábamos la agenda y para eso teníamos unos formatos entonces ya sabíamos qué era lo que ellos planteaban y a dónde tenían que dirigirse porque una propuesta sobre justicia no tenía para que ir a la mesa de ambiente o de soberanía, podía ir a la mesa número 8 y plantear ahí sus temas, así alivianábamos el trabajo. La otra cosa que logramos fue relativamente optimizar el tiempo del presidente en la recepción, porque todo el mundo quería hablar con el presidente de la Asamblea y entonces podían ir hacia las mesas, eso logramos canalizar. (Entrevista a María Maldonado, 08 Julio del 2011)<sup>64</sup>

### La identificación de ‘actores aliados’ de la sociedad civil para el ‘debate’ constitucional

La UPS diseñó una serie de metodologías para el trabajo itinerante de las mesas de la ANC<sup>65</sup>, que siguiendo el ejemplo de los famosos *gabinetes itinerantes* de Rafael Correa, decidieron viajar por todo el país realizando una compilación de demandas ‘ciudadanas’ de primera mano. Un tema que llama poderosamente la atención en el informe de la UPS, al respecto de estas mesas, tiene que ver con la labor que desempeñó este cuerpo identificando ‘actores aliados’ dentro de las organizaciones de la sociedad civil, para que participen e interactúen directamente con los asambleístas, así el documento plantea que:

Desde mediados de enero [...] la UPS ha identificado actores locales, regionales y nacionales clave [...] *identificó a actores aliados y estratégicos de distintos sectores sociales, económicos y políticos*. En coordinación con asesores y asambleístas, ha ido conformando una red de *contrapartes aliadas para las convocatorias*, para facilitar la logística, garantizar la participación ciudadana en los foros y la calidad de los equipos de facilitadores y sistematizadores (UPS, 2008).

No deja de llamar la atención que una unidad de trabajo dentro de la ANC, afirme que se priorizó aquellos sectores *potencialmente aliados* a las posturas del régimen, como principales protagonistas de estos ejercicios de ‘participación’<sup>66</sup>. Podría inferirse que los espacios se constituyeron más en escenarios legitimantes, al trabajo de los asambleístas del bloque mayoritario, que en verdaderos foros de debate y participación civil. Obviamente se trataba de ‘actores aliados’ a la perspectiva de PAIS, es decir el ala de Correa. En total esta entidad afirma haber entablado relación con 11 070 personas que asistieron a estos eventos. Cuando se le preguntó a una de las entonces directoras de la UPS a este respecto, ella afirmó<sup>67</sup>, refiriéndose a los intereses de la mayoría de PAIS “si tienes una gran presencia de Alianza PAIS en la Asamblea, ¿a quiénes convocan? A organizaciones cercanas” (Entrevista a Carmen Barrera, 15 de julio del 2011)<sup>68</sup>. La otra directora de la unidad, Maldonado Donoso, confirma lo planteado por su colega y

afirma que “la Asamblea fue en búsqueda de grupos humanos en riesgo y conflicto: “Contactamos a organizaciones y personas que plantearon ‘casos emblemáticos’”<sup>69</sup> (Entrevista a María Maldonado)<sup>70</sup>. Entonces queda clara la estrategia de los actores mayoritarios de la ANC de haber procurado visibilizar, priorizar, y mediatizar el diálogo con actores civiles seleccionados de acuerdo a las necesidades del discurso de PAIS.

Otro tema que llama fuertemente la atención es la inquietante cantidad de visitas de actores de la sociedad civil a los asambleístas, y la débil (o ausente) estructura metodológica para asimilar realmente sus demandas. De este modo desde finales de enero hasta junio, aproximadamente setenta mil personas habrían sido recibidas por el presidente y los demás asambleístas. No se incluye en este total, a las personas que han llegado a Montecristi que fueron recibidas por presidencia y por la mesas, sin coordinar con la UPS<sup>71</sup>. Debe quedar claro que no existe ningún documento disponible sobre la manera en que se sistematizaron las demandas de estos actores civiles ‘visitantes’ a la Asamblea.

#### *Talleres con expertos*

Desde la Segunda Vicepresidencia de la ANC, la Coordinación de Relaciones Internacionales en conjunto con la UPS organizaron actividades con expertos internacionales para aportar en el debate de las mesas, cabe mencionar que la casi totalidad de panelistas invitados fueron académicos reconocidos por su trabajo progresista y utilizado por intelectuales de izquierda<sup>72</sup>. Los talleres se plantearon con el apoyo financiero de UNDP, AECID, Ágora Democrática, UE, ILDIS y GTZ.

#### **El control social frente al proceso Constituyente y el rol de la UPS**

En el contexto de buscar establecer un protocolo común de control social y rendición de cuentas hacia al ANC, la UPS envió un borrador de reglamento para las veedurías ciudadanas que monitorearían el accionar de

la ANC, el cual debía ser aprobado por el Comité Directivo de la ANC; sin embargo, –y esto llama la atención de manera particular–, el informe donde se plantea esta iniciativa es *de julio del 2008*, cuando los debates de la constituyente ya habían finalizado.

Sin embargo, hay una serie de veedurías realizadas por ONG, que la UPS considera han sido exitosas, entre ellas se puede mencionar aquellas realizadas por la cooperación Participación Ciudadana, o la realizada por el CEDA y Coalición Acceso *Hacia una gobernabilidad transparente*<sup>73</sup>. Adicionalmente, la Fundación Konrad Adenauer desarrolló otra veeduría y elaboró un informe que fue presentado públicamente a los medios de comunicación. La Unidad de Participación Social igualmente coordinó la conformación de espacios de veeduría específicos, como la veeduría del pueblo afroecuatoriano<sup>74</sup>, u otras similares que aglutinaron a diversas organizaciones ambientalistas, de mujeres, jóvenes y GLBT. Además, el Centro Carter elaboró varios informes del proceso y de los textos finales aprobados por los asambleístas, los mismos que fueron incorporados y difundidos en la página web de la Coalición Acceso (Muñoz y Barragán, 2008).

Respecto a los procesos de rendición de cuentas en la ANC, algunos asambleístas emitieron sus puntos de vista de manera pública, denotándose la dicotomía entre aquellos afines a PAIS y aquellos congregados en la oposición, entre los primeros se puede mencionar el caso de María Paula Romo quien al respecto afirma: “yo creo que sí ha habido un buen trabajo en lo que tiene que ver con difundir información, con el cumplimiento exacto de la LOTAIP<sup>75</sup>, de la difusión de los artículos que se manejan, también está la página Web, el proceso de difusión de información ha sido profundo” (CEDA 2008)<sup>76</sup>.

Por su parte, el entonces Asambleísta de oposición, León Roldós, afirma en torno a la misma temática que “la rendición de cuentas no recoge realmente lo que hasta entonces aquí se dijo, (se dieron) siete meses y medio para la parte teórica de los Principios y diez días para la parte Orgánica, una barbaridad” (Entrevista a León Roldós, CEDA 2008). Cuando se le preguntó sobre el nivel de participación ciudadana en el proceso respondió que esta “existió en mayor medida en la parte de derechos [...] para el poema excelente” añadió<sup>77</sup> (Entrevista a León Roldós, tomada de Muñoz y Barragán, 2008). Con esta afirmación, Roldós, señalaba

una característica elemental del debate constituyente; este concentró el debate con la sociedad civil primariamente en el tema de los derechos y los derechos colectivos, y tratamiento de ‘paquetes culturales’ (Gamson, 1988), que finalmente simplificaban de manera asombrosa temáticas complejas, de ese modo el texto recogió elementos como la *multinacionalidad, los derechos colectivos, los derechos de la naturaleza, y las instancias y mecanismos de participación*, si bien ninguno de los temas mencionados tienen un significado concreto en el texto, de hecho para conseguirlo se iban a necesitar normativas específicas, en cuya discusión la mayoría de organizaciones sociales que antes habían sido afines al régimen, se iban a mostrar críticas e inconformes, como se verá adelante<sup>78</sup>.

### Posiciones críticas a la redacción del texto constitucional desde el mismo bloque de PAIS

El 24 de junio Alberto Acosta (PAIS) presentó su renuncia a la Presidencia de la ANC<sup>79</sup>. Los motivos se debieron principalmente a su fallido intento de convencer al presidente Correa y al Buró Político de PAIS, de que era necesaria la prolongación del período de debate de la Asamblea más allá de la fecha límite establecida por el referendo constitucional (26 de julio), “no creo que se deba sacrificar el debate, la deliberación, la apropiación e identificación con el proceso, la claridad y calidad de los textos, a la premura de los tiempos” (Acosta, 2008).

Obviamente el debate con la sociedad civil tuvo poquísimo tiempo para gestarse adecuadamente, a diferencia de lo que los medios y la opinión no pública generada desde el oficialismo podía mostrar. Varias organizaciones de la sociedad civil estuvieron de acuerdo con Acosta, así la CONAIE, emitió un comunicado donde señaló su “profunda preocupación por el futuro de la nueva constitución [...] la renuncia de Acosta fue producto de la permanente presión e injerencia desmedida por parte del Ejecutivo, que no ha respetado los plenos poderes y autonomía otorgados por el pueblo ecuatoriano y la constitución vigente a la Asamblea Constituyente y no al Presidente de la República” (CONAIE, 2008).

## La Constitución de 2008 y sus lineamientos sobre participación social

Según autores como Cepeda-Pazmiño (2008), el proceso constituyente de Montecristi recuperó el sentido y la trayectoria del proceso inaugurado hace ochenta años por la Constitución juliana de 1929, dado que adicionalmente a las funciones clásicas del Estado: Ejecutiva, Legislativa y Judicial, incorporó la función de Transparencia y Control Social, que significa (según este autor) sentar bases del ‘poder ciudadano’, y avanzar con los mecanismos de participación social y democracia directa, es decir: iniciativa legislativa, consulta popular, revocatoria del mandato.

La propuesta de Constitución expresa algunos logros importantes y significativos avances jurídicos y constitucionales, a saber: 1. Recupera y fortalece derechos y garantías consagrados en anteriores Constituciones. Coloca como supremos el derecho a la vida y otros derechos humanos. Da prioridad a grupos especiales: adultos, jóvenes, migrantes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, niños y niñas, etc. Trae innovaciones sobre el Buen Vivir (sumak kawsay), el agua, la soberanía alimentaria, el ambiente sano, la comunicación, los derechos de la naturaleza, los de las comunidades, pueblos y nacionalidades, etc. Además, se encuentra en acción en la Constitución propuesta, una comprensión amplia de los derechos y garantías constitucionales, que profundiza los derechos humanos y los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades, los derechos ambientales y el derecho a la participación ciudadana (Cepeda y Pazmiño, 2008).

La Carta reconoce el Estado Plurinacional, aunque no define sus alcances. Uno de los aportes más importantes relacionados con la participación fue la creación de la Función de Transparencia y Control Social, y la institucionalización de formas de participación ciudadana, específicamente aquellas relacionadas con el *accountability*. Se establecieron además Consejos Nacionales de Igualdad para el seguimiento y control de las políticas públicas en la función ejecutiva, aunque son una versión más estatizada de aquellos establecidos en 1998.

Algunos autores progresistas como el caso del académico francés<sup>80</sup> Pierre Calame (2009), han manifestado que en la Constitución del 2008 existe una reinención de la democracia, volviendo al fundamento de la ‘democracia sustancial’. Sin embargo el optimismo de este autor probablemente se deba a su poca relación y seguimiento del proceso en su conjunto, y la ausencia de un análisis pormenorizado a las instancias de participación contenidas en la Constitución, las cuales no definen de manera específica ‘quiénes’ serán los sujetos de participación y qué grado de representatividad tendrían.

En lo que tiene que ver con uno de los supuestos logros más trascendentes de la Constitución, es decir el tema de los derechos colectivos, autores como Trujillo y Ávila (2008), afirman que la titularidad de los mismos encabeza el listado de principios: “las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares de derechos [...]” (Art. 10). Este enunciado rompe con la tradición liberal de considerar que existen derechos individuales y –excepcionalmente– derechos colectivos, y afirma que todos los derechos humanos pueden ser ejercidos de forma individual o colectiva. Además en la Constitución de Montecristi los derechos se complementan con su exigibilidad<sup>81</sup>. El proyecto determina que “los derechos se podrán [...] promover y exigir de forma individual y colectiva [...]” (Art. 11.1) “cualquier persona, grupo de personas, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá proponer las acciones previstas en la Constitución” (Art. 86.1). Hablando específicamente de los *derechos de participación*<sup>82</sup>, esta se realiza, no solo a través del derecho al voto, a ejercer funciones públicas, y la representación paritaria, sino que incluye el derecho a participar en asuntos públicos, a la iniciativa popular para presentar normas, ser consultados; a fiscalizar los actos del poder público, a revocar el mandato de cualquier autoridad de elección popular, incluido el Presidente de la República, el derecho a conformar partidos y movimientos políticos, a ser parte de los presupuestos participativos, el derecho a la resistencia frente a vulneraciones de derechos y al ejercicio de la acción ciudadana para demandar violaciones a los derechos humanos.

La participación no se restringe, desde Trujillo y Ávila, a una democracia representativa sino que tiene que ver con la participación en mecanismos de democracia directa y sustancial. No solo es a través del derecho al

voto para conformar la voluntad general, sino también mediante procesos de veedurías y control social.

Sin embargo, debe decirse que análisis como los de Calame, o Trujillo y Ávila, si bien describen a la constitución del 2008 como un documento de un carácter altamente participativo y democrático, otros analistas, específicamente aquellos cuyo marco de estudio es el constitucionalismo, manifiestan posturas mucho más críticas.

Análisis más minuciosos de los *derechos colectivos* definidos en la Constitución –realizados por constitucionalistas como Julio Echeverría (2009)– han planteado que la Constitución de 2008, genera cambios en el concepto de *Estado de derecho*, hacia el de *Estado constitucional de derechos*; lo que implicaría que “ahora el Estado aparece como responsable de la realización de derechos y al hacerlo, y abandona su función de estructura de protección de la sociedad frente al poder político, y pasa a convertirse en instrumento del poder político para la realización de los derechos” (CEDA, 2009). Para este constitucionalista, si antes la sociedad había avanzado en términos de reclamar y exigir mecanismos de gestión compartida con el Estado, ahora la sociedad reduce su capacidad de intervención a una lógica de vigilancia y exigencia de cumplimiento de esos derechos, pues solamente el Estado puede atenderlos mediante su lógica de intervención, y la sociedad es reducida a una función de vigilancia.

Otros autores críticos al amplio margen de acción del Estado en relación a la participación como Ortiz Crespo (2008) plantean que desde el punto de vista conceptual, la Constituyente entiende la participación como la expresión de la soberanía popular, en su doble carácter, como expresión de la autonomía de la sociedad civil y como *derecho de incidencia en el Estado*. Se define a la participación como la: *intervención protagónica en la toma de decisiones en los asuntos públicos*, y en otro apartado la sitúa como expresión del ‘poder ciudadano’. Esta doble condición de la participación en el Ecuador, hace que se amplíen sus áreas de acción (se reconocen instancias de participación) pero a la vez se fortalece en control del Estado sobre las mismas.

Ortiz Crespo, también reconoce importantes innovaciones<sup>83</sup> en el texto constitucional del 2008, por ejemplo la definición de la planificación

como participativa, en donde a los actores de la sociedad les corresponde intervenir en “todas las fases y espacios de política pública y la planificación” constituyendo Consejos en todos los niveles de gobierno. O la institucionalización de la ‘participación’ en el control social, la fiscalización al Estado y la lucha contra la corrupción, mediante un ‘cuarto poder’ (el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social) que tendrá el encargo de incentivar la participación, monitorear y fomentar políticas de transparencia, control y rendición de cuentas, aparte del importante encargo de designar las autoridades de control.

No obstante, Ortiz Crespo (2008), plantea varias críticas a la carta de Montecristi, enfocadas principalmente en los siguientes puntos: 1. Al centrarse únicamente en el control y no mirar el conjunto de fundamentos y dispositivos participativos se puede reducir la participación a la sospecha y dejar de lado el carácter proactivo que tiene la democracia participativa. 2. La participación aparece a lo largo y ancho del texto constitucional de manera dispersa, Ortiz Crespo se pregunta si este exceso de retórica no tiene una intención de legitimación de las apuestas políticas gubernamentales<sup>84</sup>. 3. Existe una tendencia a limar la participación en aspectos claves que pueden hacer ruido a su política nacionalista y de protagonismo estatal, planteada en temas críticos, como el consentimiento previo en proyectos extractivos o la limitación sobre el derecho de huelga de los trabajadores públicos<sup>85</sup>. En general los análisis realizados a la Constitución de 2008 por expertos y académicos coinciden en defender la amplia gama de nuevos espacios para el ejercicio de la participación en el país, durante todo el ciclo de la política pública, y en todos los niveles de gobierno. Sin embargo coinciden en criticar la incidencia y el control directo del Estado en estos mismos espacios de participación de lo civil.

**Cuadro N°. 7**  
**Contenidos principales sobre participación**

Temas	Constitución 2008
Principios generales	Art. 1 La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.
Derechos	Art. 10 El derecho colectivo se potencia frente al individual (liberal) las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares de derechos. Art. 11 Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento. Se enumeran los siguientes derechos: (1) Derechos del buen vivir, (2) Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, (3) Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, (4) Derechos de participación, (5) Derechos de libertad, (6) Derechos de la naturaleza, y (7) Derechos de protección. Art. 35. Se delinean los grupos de atención prioritaria. Art. 57.- Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, una serie de derechos colectivos. Capitulo 3 Art. 26 los derechos políticos: elegir y ser elegidos, presentar proyectos de ley al Congreso Nacional, ser consultados en los casos previstos en la Constitución, fiscalizar los actos del poder público. También en el Art. 114 se garantiza el derecho a fundar partidos políticos y a participar en ellos en las condiciones establecidas en la ley.
Democracia directa	Art. 95.- Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. Art. 102.- Las ecuatorianas y ecuatorianos, incluidos aquellos domiciliados en el exterior, en forma individual o colectiva, podrán presentar sus propuestas y proyectos a todos los niveles de gobierno, a través de los mecanismos previstos en la Constitución y la ley. 'Intervención protagónica en la toma de decisiones en los asuntos públicos', y expresión del 'poder ciudadano'.

La participación política	Art. 100.- En todos los niveles de gobierno se conformarán instancias de participación integradas por autoridades electas, representantes del régimen dependiente y representantes de la sociedad del ámbito territorial de cada nivel de gobierno, que funcionarán regidas por principios democráticos. Para el ejercicio de esta participación se organizarán audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, Consejos consultivos, observatorios y las demás instancias que promueva la ciudadanía. Art. 204.- El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación. La Función de Transparencia y Control Social promoverá e impulsará el control de las entidades y organismos del sector público. Art. 207.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley.
Participación en políticas públicas: (ámbito nacional)	Art. 85.- La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución. Art. 156.- Los Consejos nacionales para la igualdad son órganos responsables de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Los Consejos ejercerán atribuciones en la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con las temáticas de género, étnicas, generacionales, interculturales, y de discapacidades y movilidad humana, de acuerdo con la ley. Art. 279.- El sistema nacional descentralizado de planificación participativa organizará la planificación para el desarrollo. El sistema se conformará por un Consejo Nacional de Planificación, que integrará a los distintos niveles de gobierno, con participación ciudadana, y tendrá una secretaría técnica, que lo coordinará.
Participación local	Art. 57.-Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos derechos colectivos Art. 171.-Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres.

(Continúa...)

Movimientos sociales	Art. 96.-Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos. Las organizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; deberán garantizar la democracia interna, la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas.
Participación intercultural y derechos colectivos	Los pueblos indígenas y negros o afroecuatorianos tienen derecho a mantener su identidad, ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables; conservar y desarrollar sus formas tradicionales de convivencia y organización social, de generación y ejercicio de la autoridad, formular prioridades en planes y proyectos para el desarrollo, participar, mediante representantes, en los organismos oficiales que determine la ley.

Fuente: Constitución 2008

Desde los debates que existieron con grupos ciudadanos y civiles, durante el proceso de aprobación del texto, especialmente en cuanto a escenarios de participación, es posible identificar algunos elementos críticos: en primer lugar llama la atención la hábil estrategia de haber simplificando debates complejos, en ‘paquetes culturales’ (Gamson, 1983), fáciles de discutir, y que adicionalmente son significantes con significados ambiguos y no definidos en el mismo texto. Tal es el caso de los *derechos colectivos* donde el principal agente del poder político para la realización de derechos es el mismo Estado, y donde las organizaciones de la sociedad civil se convierten en observadoras; es decir, se las reduce a una función de vigilancia.

En segundo lugar se plantean importantes espacios de participación, ya no solo desde lo local sino nacional, a todos los niveles y funciones de Estado, y durante todo el ciclo de la política pública: planificación, ejecución, control y evaluación. Aunque se da énfasis a la vigilancia de cumplimiento de políticas (generalmente establecidas desde el Estado) y una escasa incidencia sobre las mismas. Pero principalmente, se nota una marcada ausencia de mecanismos para que los actores civiles que participan serán verdaderamente representativos, elemento esencial si se habla de una profundización democrática, lo que da lugar a que estrategias clientelares y corporativas puedan ser realizadas (potencialmente) tanto por los

gobiernos locales cuanto centrales para legitimar sus propias políticas, promoviendo un escenario ‘participativo’ donde el Estado es quien finalmente resulta fortalecido.

## Sociedad civil y participación en el contexto del discurso correísta y los debates en torno a la Constitución 2008

### El discurso único, Correa/Asamblea

El discurso de los Assembleístas de PAIS, fue un verdadero eco del discurso de Correa, en prácticamente todos los ámbitos, incluyendo la redacción de elementos relacionados con la participación en el texto constitucional. Tomando en cuenta que la oposición política en la Asamblea era totalmente insignificante, las necesidades de negociación con la oposición eran nulas. Además como ya se ha dicho, la mayoría gobiernista mantuvo una posición de total sumisión con respecto al ejecutivo, por lo que durante ese período el discurso de la Asamblea puede considerarse una ampliación del discurso de Correa.

Lo anterior se manifestó desde tres elementos: la labor de la Asamblea como ente legislativo durante el período de Montecristi aprobando rápidamente varias leyes propuestas por el gobierno y emitiendo ‘mandatos’ requeridos desde el ejecutivo<sup>86</sup>. La manera en que se resolvieron los pocos conflictos que la ANC tuvo con el presidente (especialmente en el caso Dayuma) donde estrategias de Correa de ‘amenazar con renunciar’ en caso que la Asamblea intervenga en este conflicto<sup>87</sup> determinaron la total sumisión de este cuerpo a los parámetros del ejecutivo, e incluso el hecho que la Asamblea remitía algunas de las propuestas de las organizaciones sociales hacia las secretarías del ejecutivo y ministerios, por ejemplo luego de la movilización indígena de marzo del 2008 hacia Montecristi, la Asamblea definió la creación de una comisión interinstitucional de cinco ministerios para que se discuta y difunda el debate sobre la plurinacionalidad. Es decir, un debate de trascendencia particular para las organizaciones sociales, y en sí un debate constituyente *fue discutido por una comisión*

*ministerial*, haciendo evidente la falta de independencia de la Asamblea frente al Ejecutivo.

Finalmente, la redacción final de la Constitución, prácticamente sin ningún debate creíble en su parte orgánica, (en palabras de uno de los Asambleístas de Montecristi “se dieron siete meses y medio para la parte teórica de los Principios y diez días para la parte Orgánica, una barbaridad” (Entrevista a León Roldós, tomada de Muñoz y Barragán, 2008<sup>88</sup>), circunstancia que desencadenó finalmente la renuncia del presidente de la Asamblea Alberto Acosta, dado el tiempo totalmente reducido sin capacidad real para un verdadero debate del texto constitucional. La renuncia de Acosta jamás significó, sin embargo, (durante el tiempo de vigencia de la Asamblea), nada parecido a un ‘contra marco’ discursivo frente a la posición de Correa/Asamblea.

### Paquetes culturales y marcos discursivos

Ahora bien, la nueva interpretación de la realidad política ecuatoriana (o más la construcción de una realidad política), delineada desde el discurso Correa/Asamblea, fue enunciada hacia la ‘audiencia’ (es decir tanto los potenciales votantes, cuanto las organizaciones sociales de las que se busca apoyo) a través de ‘paquetes culturales’ (Gamson, 1992), es decir desde el uso de un conjunto de ‘marcos discursivos’ donde los ‘asuntos políticos’ son redefinidos como problemas para los cuales la política Correísta supuestamente aporta con soluciones únicas<sup>89</sup>. Los paquetes culturales permiten simplificar el asunto de debate público (utilizando, entre otras cosas, figuras como: metáforas, ejemplares, consignas, representaciones e imágenes visuales, o estereotipación) para reducir debates altamente complejos a elementos discursivos enormemente simples.

Por ejemplo, un tema tan complejo y difícil de transmitir a una audiencia poco preparada en temas políticos, ha sido la erosión de los partidos políticos tradicionales, los abusos de la democracia elitista instaurada en el Ecuador desde 1978, la escasa participación de la ciudadanía en temas de interés público, la repartición de organismos de control del Estado en

partidos políticos, los nichos de poder manejados desde los miembros de la sociedad política y una serie de elementos relacionados con la poca eficacia de la democracia delegativa en el caso ecuatoriano. El discurso de Correa simplemente ubica este debate en un ‘paquete’ sencillo enunciado desde la ‘partidocracia’. De ese modo la audiencia identifica el problema rápidamente, y apoyará de manera casi automática las estrategias delineadas para confrontar este mal.

Cosa similar ocurre con los sistemas económicos de libre mercado que lideraron la orientación socioeconómica de los gobiernos desde 1981, a los que Correa reduce a ‘la larga noche neoliberal’ una figura retórica que combina la metáfora con la imagen visual. Con respecto al grupo social privilegiado, esto no será otro sino el de los ‘pelucones’. Frente a estos males que azotan la patria, la estrategia de Correa/Asamblea, será proponer una serie de marcos discursivos de ‘confrontación’ enfocados a enfrentar y derrotar a los antagonistas ya identificados, aprovechando desde luego varias otras demandas, típicas de los movimientos sociales históricos, que también en su momento fueron emitidas a modo de ‘paquetes culturales’ (plurinacionalidad, derechos colectivos, temas ambientales, participación).

De este modo los principales marcos discursivos (Snow y Benford, 2000; Benford, 1993; Gamson, 1983, 1995), emitidos desde la Asamblea/Correa durante el debate constitucional podrían resumirse de la siguiente manera:

En primer lugar, los marcos de diagnóstico<sup>90</sup>, es decir aquellos que buscan armar y legitimar las razones de ser de las propuestas sociales del emisor; estos parten de la necesidad de la ‘refundación de la patria’, y la constante de una ‘revolución ciudadana’ donde se instauren escenarios de democracia participativa.

Marcos de pronóstico<sup>91</sup> y marcos de confrontación<sup>92</sup> (es decir los que se basan en la acción perversa de sus antagonistas y proponen soluciones frente a ellos), en este sentido destaca el constante antagonismo frente a la ‘partidocracia’ como crítica a la democracia elitista delegativa, que ‘sequestró a la patria’, bajo los intereses egoístas de los partidos políticos, suficientemente deslegitimados para utilizarlos como referente negativo. Por lo tanto, y para contrarrestar los males de la democracia de élite la cual ha sido representada por la ‘partidocracia’, se irán proponiendo y justificando

una serie de instancias de 'participación en democracia', en la Constitución, las cuales deberán estar controladas, eso sí, por el *Estado regulador* que garantizará la transparencia de este nuevo escenario, siempre desde los lineamientos de la revolución ciudadana. También se debe mencionar la crítica y confrontación a la 'larga noche neoliberal', como referente de estrategia socioeconómica antagónica a la que había que combatir desde los enunciados de un socialismo del siglo XXI.

De este modo y bajo la premisa de la lamentable situación del país durante la 'larga noche neoliberal', y el gobierno de la 'partidocracia' se planteó que el Estado ocupe la mayor parte de contextos de acción social, inclusive desde la institucionalización estatal de la participación a través del establecimiento de la función de transparencia y control social, el CPCCS, y la necesidad de crear leyes que regulen la participación, el control de la prensa y la educación. Asimismo se determinan una serie de instancias y mecanismos de participación señalados en la normativa, todos manejados desde el Estado.

El uso de marcos de extensión<sup>93</sup> (el que busca extenderse para aglutinar discursos y otros actores, y absorberlos): buscando articular los discursos de los sectores de la sociedad política orientada hacia la izquierda por un lado, pero más particularmente hacia las demandas históricas de los grandes movimientos sociales, la confrontación al sistema neoliberal, la búsqueda de un Estado multinacional, la expulsión de bases militares extranjeras, la crítica a las instituciones financieras internacionales. El discurso de Correa/Asamblea, se empezaba a constituir en el discurso de los movimientos sociales históricos, siempre desde luego desde la simplificación de sus enunciados en 'paquetes culturales' (Gamson, 1983), fácilmente defendibles, los cuales no dejan de ser elementos difíciles de definir o de operacionalizar (¿qué significa realmente tener derechos de la naturaleza?, ¿qué es la plurinacionalidad?), esta ambigüedad sin embargo fue esencial para ganar el respaldo de las organizaciones sociales históricas y constituirse en su representante legítimo.

La mayoría de elementos discursivos, podían usarse a la vez como marcos motivacionales<sup>94</sup> (Benford, 1993), que serían incluidos en la misma Constitución a modo de caballos de batalla, desde enunciados con significantes abiertos tales como: los derechos colectivos, la creación de

un Estado plurinacional, la instauración de derechos de la naturaleza, los lineamientos de una economía popular y solidaria, la mención del agua como recurso estratégico, la creación de jurisdicciones especiales para pueblos y nacionalidades indígenas, negras y montubias, la gratuidad de la educación, la creación de instancias y mecanismos de participación, y la instauración del supuesto poder ciudadano desde instituciones 'participativas' como el CPCCS<sup>95</sup>.

Adicionalmente se manejó mucho el móvil discursivo de lexicalización negativa<sup>96</sup>, y generalización<sup>97</sup> (van Dijk, 1999) de todos los detractores del proyecto constitucional como afines al 'viejo país'. De modo que todos quienes se oponían al proyecto constitucional eran enunciados como: 'vende patrias', 'pelucones', 'gente sin alma'.

### Logrando la hegemonía discursiva

El discurso Correa/ Asamblea alcanzó a ser hegemónico porque fue capaz de aprovechar dos elementos: en primer lugar pudo posicionarse hábilmente desde el antagonismo (Laclau y Mouffe, 1987), hacia otro perverso indistinto representado entre otras cosas por la 'partidocracia' y la 'noche neoliberal'. Y en segundo lugar porque aprovechó una gran cantidad de significantes flotantes (Laclau, 2005), a los que pudo articular a su propio discurso, prácticamente sin problema, principalmente en cuanto pudo convertirse en el antagonista natural de los enemigos comunes de la práctica totalidad de movimientos sociales en el Ecuador: es decir el desacreditado sistema de partidos políticos, y el neoliberalismo.

Cabe señalar que las *demandas diferenciales* (demandas particulares, y específicas capaces en cierta medida de ser procesadas de manera individual) de el crisol de movimientos sociales existentes en el país no fueron precisamente aquellas recogidas por el discurso Correísta (además como ya se vio antes eran imposibles de procesar dada su cantidad) sino aquellas de tipo *equivalencial* aquellas que Laclau denomina *demandas populares*, una serie de significantes flotantes de difícil definición que fue hábilmente articulada desde el discurso Correa/Asamblea desde la utilización del

*significante vacío*. Es aquí donde la noción de ‘revolución ciudadana’ y de ‘ciudadanía’ jugó un papel central, su flexibilidad semiótica, le permitió ser el significante vacío por excelencia, que logró articular la mayoría de demandas sociales, incluyendo aquellas relacionadas con la profundización de la participación, el campo de acción de la sociedad civil y la lucha contra la democracia elitista (la partidocracia), y permitiendo la hegemonía discursiva durante los debates constituyentes.

### La presencia legitimadora de grandes conglomerados sociales en Montecristi

Para que un discurso se convierta en un objeto ‘material’ capaz de cambiar la realidad social son necesarios dos elementos (Berger y Luckmann, 2001): la institucionalización y la legitimación.

Partiendo de la premisa de Berger y Luckmann, (2001), los fenómenos sociales pueden entenderse como realidad objetiva, o como ‘cosas’ y se pueden plantear desde dos parámetros: en primer lugar desde la ‘institucionalización’, la cual se reconoce desde el papel de la tradición, la actividad que realizan sus miembros, la forma en que estos están organizados, y los ‘roles’ jugados por los mismos (los objetos institucionalizados se conocen como objetivaciones de primer orden). En segundo lugar desde la ‘legitimación’, desde la constitución de ‘universos simbólicos’ los cuales tienen la función de “explicar el orden institucional atribuyendo validés cognoscitiva a sus significados objetivados”. (2001, 122). Llama la atención que los mecanismos de legitimación sean vistos como realidad objetiva, cuando entran en juego tantos procesos de percepción en su conformación. En este contexto los autores ven en la ‘legitimación’ un proceso de objetivación de segundo orden, que tiende a hacer legítimos los elementos de objetivación de ‘primer orden’ ya institucionalizados.

La instauración de una institución fundacional como una Asamblea Constituyente, suplió con mucho la necesidad de institucionalización de los discursos correístas, (incluyendo aquellos vinculados a una democracia ‘participativa’), las instituciones delineadas en la mencionada Carta cul-

minaron el proceso de manera exitosa. En un segundo momento se necesitaba legitimar los enunciados discursivos de manera adecuada, y fue aquí precisamente donde la presencia masiva y mediatizada de las grandes organizaciones sociales cumplió un factor trascendental.

El debate y la incidencia real, que ellas hayan tenido poseen un papel secundario muy por detrás de la legitimación que generaron con su sola presencia. El efecto en el debate que estos grupos sociales llegaron a plantear fue, según las entrevistas a los directivos de la Unidad de Participación de la Asamblea, y a varios Asambleístas, *realmente muy limitado*, esto principalmente por los siguientes factores: exceso de propuestas muy heterogéneas, ausencia de recursos humanos y físicos para procesar la mayoría de propuestas, poco tiempo para el debate en temas formales del texto constitucional, estrategias clientelares de parte de los visitantes a la Asamblea.

Sin embargo, y a pesar de eso varios grupos sociales reconocieron haber sido escuchados y varias de sus propuestas recogidas (incluyendo al Movimiento Indígena). La explicación de esta premisa está dada en que estos aportes se recogieron en temas muy amplios y altamente generales, basados justamente en la utilización del recurso ya mencionado de los ‘paquetes culturales’ (Gamson, 1983), es decir estrategias discursivas deliberadamente ambiguas y simplificantes, que fueron incluidas, incluso en el texto constitucional. Durante el tiempo que estuvo vigente la Asamblea de Montecristi y hasta la aprobación de la nueva Constitución, esas estrategias fueron suficientes para ganar legitimidad utilizando el respaldo general del grueso de organizaciones sociales progresistas.

Gamson (1992) plantea que el proceso de razonamiento, justificación, o legitimación de un marco discursivo consiste en la elaboración de argumentos (de causalidad, de plausibilidad y de validez moral) que apoyen la credibilidad de la interpretación de la realidad, propuesta por el emisor del discurso.

### La subjetivación de los discursos, y las estrategias de control gnoseológico

Los discursos no solo deben volverse objetos (objetivarse), sino que para que sean adecuadamente interiorizados por la audiencia deben poder subjetivar-

se, autores como Berger y Luckmann (2001) describen a este proceso de subjetivación de un discurso como la *internalización*, esta a su vez se consigue desde dos elementos: en primer lugar la socialización primaria, la cual puede ser conseguida desde espacios como la educación (de allí el importante énfasis de controlar la educación por parte del discurso de la ‘revolución ciudadana’, como se verá más adelante), y desde los medios de comunicación, en este sentido jugó un papel importante la poderosa mediatización de los debates de la Asamblea, como representación de los intereses nacionales.

En segundo lugar la socialización secundaria planteada desde la creación instancias institucionales, como ejemplo de esto está la creación de la Función de Transparencia y Control Social, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y los mecanismos e instancias de participación descritos en la Constitución.

Sin embargo la subjetivación de los enunciados discursivos (particularmente aquellos relacionados a los de la participación que son los que interesan en este estudio), no solamente pueden tener como fin el triunfo de una tesis política, sino además el ‘control gnoseológico’ (van Dijk, 1999), de la audiencia a través de los mismos.

### La participación como ente estatizado desde la propuesta constitucional

Si se revisa con detenimiento el texto constitucional, los campos posibles de acción de la sociedad civil han sido limitados desde el control estatista. Si bien se proponen una serie de instancias de participación (artículos 85, 95, 100, 102, 204), estas están supeditadas a la organización política del Estado, tanto a nivel de lo local cuanto a nivel nacional, dejando abierta la puerta para que la participación durante el ciclo de la política pública sea coordinada y convocada por los organismos estatales en los distintos niveles de gobierno.

Por otro lado la creación de la quinta función del Estado, es decir de Transparencia y Control Social, y la consecuente instauración de un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (art. 207), denotan el interés por parte del gobierno de vigilar estos espacios que deberían ser parte de la iniciativa y la auto convocatoria civil.

Esto es especialmente notorio desde el ámbito abierto en el artículo 204, que ubica al pueblo como “mandante y primer fiscalizador del poder público”, lo que aparentemente facilitaría el ejercicio de escenarios potentes de *accountability* social, esta condición sin embargo es contrarrestada inmediatamente cuando se designa al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS desde ahora), como el organismo encargado de *establecer los mecanismos de control social*, sobre los cuales la ‘ciudadanía’ ejercerá su acción de vigilancia sobre lo público. Además, en ningún momento se establecen escenarios para lograr algo parecido a ‘representatividad’ de los actores civiles que ejerzan la participación.

Las organizaciones sociales, y los colectivos civiles de todo tipo, que acudieron a Montecristi, y que posteriormente dieron su apoyo al texto constitucional (porque lo hicieron desde la gran mayoría), no vacilaron en el peligro de la estatización de los espacios de participación ciudadana, básicamente porque el discurso de la Asamblea/Correa utilizó con mucha habilidad paquetes culturales que finalmente fueron incluidos en el texto de la Constitución, y que al exponerse desde marcos discursivos específicos lograron reducir (gruesamente) todo el debate relacionado con sociedad civil y participación ciudadana en significantes gruesos, cuyo significado específico no será claro en la Constitución (sería claro en las leyes debatidas a posteriori para las cuales ya no se contaría con el apoyo de las organizaciones sociales).

### La necesidad de leyes que permitan el ejercicio del proyecto participativo en la propuesta constitucional

El verdadero mecanismo para implementar el proyecto participativo del gobierno de Correa, debía entonces (dados los aspectos generales ya comentados de la Constitución), hacerse efectiva desde leyes y reglamentos específicos, entre los cuales se debe mencionar a: la ley de participación ciudadana y Control Social, la ley del CPCCS, y en lo que respecta a la manera de organizar la esfera pública escenario de existencia de la sociedad civil, la Ley de medios de Comunicación y la Ley de Educación Superior<sup>98</sup>. Es en estas normativas donde se podría visibilizar los porme-

nores del proyecto participativo de la revolución ciudadana, y por lo tanto durante el debate y la conformación de las mismas se podría explicar el verdadero grado de apertura a la participación de los grupos de sociedad civil, tomando en cuenta que se trataba de normativas pensadas para su propia regulación.

## Segunda parte: La lógica detrás de la ‘acción regulada por normas’. Estrategias de control de la sociedad civil, durante la conformación de normativas clave, y a través de ellas

### Acercamiento a los casos de la Ley del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, la Ley Orgánica de Educación Superior, y la Ley de Comunicación Social

A continuación se busca entender el proceso de construcción de *estructuras normativas* para regular la participación, y los posibles campos de acción de la sociedad civil en el Ecuador. Se quiere saber qué tipo de rol jugó la sociedad civil organizada en el diseño y discusión de estas leyes, y en la instauración del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, como ente regulador de la participación en el caso ecuatoriano. De este modo, esta sección del capítulo, buscará aproximarse a los siguientes elementos:

En primer lugar se propone un acercamiento descriptivo del proceso de conformación del CPCCS, y un análisis de la verdadera incidencia de la sociedad civil en el mismo, para tal efecto se analizaron entrevistas de los protagonistas del mencionado caso, es decir los vocales del Consejo transitorio<sup>99</sup>, y Asambleístas de la Comisión Especializada de Participación Social del Congresillo<sup>100</sup>, la Comisión de Participación Ciudadana de la Asamblea Nacional, así como de los consejeros definitivos de la institución.

En segundo lugar se realizó el análisis del procedimiento de creación de cuatro importantes cuerpos normativos, con los que el gobierno ecuatoriano pretende interrelacionarse con la sociedad civil, dos de ellas tienen relación con la sociedad civil entendida como espacio de flujo intersubjetivo y

generadora de opinión pública, a este respecto se analizará la Ley Orgánica de Educación Superior, y la Ley de Comunicación Social. Por otro lado en lo que respecta a la sociedad civil entendida como espacios autónomos capaces de acciones colectivas, se plantea un acercamiento al proceso de creación de la ley orgánica de participación Ciudadana, y la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS)<sup>101</sup>.

#### Sobre la conformación del Consejo Nacional Electoral

El 24 de abril de 2008, la Asamblea Constituyente estableció la Función Electoral, y la dividió en dos cuerpos: El Consejo Nacional Electoral (CNE desde ahora) y el Tribunal Contencioso Electoral<sup>102</sup>(TCE). Al primero de los dos, es decir al CNE, le correspondería posteriormente realizar los concursos para escoger a los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, (organismo que a su vez sería la principal institución de la recientemente creada Función de Transparencia y control Social), mismo que a su vez debería coordinar la elección de los miembros del CNE definitivo, y a los organismos de control del Estado. De ahí la trascendental importancia de analizar las circunstancias en que el CNE fue conformado en un inicio.

Para la elección de un Consejo nacional Electoral (CNE desde ahora) transitorio, la Asamblea propuso un proceso de selección de consejeros desde la instauración de un concurso de méritos y oposición, en el que se debía escoger los postulantes de acuerdo con los puntos que obtengan, con postulación e impugnación de la ciudadanía, conforme se esgrimía en la Constitución. Sin embargo el 25 de octubre de 2008, en su última reunión oficial, la Asamblea Constituyente designó sin más, y directamente, a los miembros del Consejo Nacional Electoral, y el Tribunal Contencioso Electoral<sup>103</sup>, contrariamente a los compromisos asumidos, el bloque oficialista no hizo un concurso, sino que sus nombres fueron propuestos por los asambleístas de Alianza País<sup>104</sup>.

Uno de los principales periódicos del Ecuador, Diario el Comercio, describe el proceso de la siguiente manera: “El consejero que sería presidente del CNE, Omar Simon, tuvo mayor apoyo en el Pleno. Su esposa, Tatiana Larrea, es sobrina del ex ministro de Seguridad Interna y Externa, Gustavo Larrea. Otro consejero electo, Fausto Camacho fue un recomendado de Virgilio Hernández, de quien fue asesor en la Asamblea de Montecristi. Además el asambleísta de Alianza País Pedro de la Cruz cabildeó en las reuniones previas por la candidatura de la Consejera Manuela Cobacango” (El Comercio, 14 marzo 2010). No cabe especulación en la relación de subordinación que PAIS había procurado para con la Función Electoral. De hecho el CNE pronto mostró posiciones parciales con respecto al Régimen de Correa, así en el contexto de la campaña electoral presidencial que transcurrió el 2009, luego de la instauración de la Constitución<sup>105</sup>. El presidente del CNE, Omar Simon declaró, que las cadenas sabatinas que el presidente realizaba ininterrumpidamente cada semana, durante varias horas, no podían considerarse espacios oficiales porque no son financiadas con fondos públicos y, por lo tanto, “no se puede impedir su realización”<sup>106</sup>. A este respecto, debe tomarse en cuenta que todos los candidatos tenían unas muy limitadas franjas electorales, monitoreadas minuciosamente por el CNE, por lo tanto el desbalance a favor del régimen era evidente.

Para cumplir con lo dispuesto en el Régimen de Transición, se hacía indispensable constituir un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, por lo que el siete de noviembre la Comisión de Legislación y de Fiscalización encomendó al CNE, designar mediante concurso a los siete miembros del mencionado organismo. Sin embargo el Consejo Nacional Electoral dejó, directamente, en manos de la Comisión de Fiscalización este trabajo.

Fuente: medios de comunicación, particularmente El Comercio y Hoy.

## Sobre la conformación del Consejo transitorio de Participación Ciudadana y Control Social

Durante el período de transición, el congresillo<sup>107</sup> organizó un concurso de ‘oposición y méritos’ para elegir a los siete miembros del CPCCS provisional. De ese modo se procedió a recibir carpetas y se planteó un examen de conocimientos para filtrar a sus aspirantes<sup>108</sup>. Sin embargo la calificación de los mismos fue altamente cuestionada, y sufrió denuncias, aún de los propios concursantes mejor calificados en ella<sup>109</sup>.

Por causa de varios cuestionamientos y denuncias a la transparencia el proceso, la Comisión Especializada de Participación Social de la Asamblea, contrató a una empresa privada (*Teleaccess*) para una nueva revisión de las carpetas de los 136 postulantes, y además se abrió un proceso de impugnación de los candidatos<sup>110</sup>.

En este contexto actores de la sociedad civil como Ruth Hidalgo, la cual era veedora de la organización Participación Ciudadana (PC) para la conformación del CPCCS, señaló que la diferencia en los puntajes obtenidos por los aspirantes en la primera revisión con relación a la segunda, demuestra que en la primera etapa de calificación hubo errores de fondo (*Diario Hoy*, 17 enero 2009) y planteó que aunque Teleaccess tiene buena trayectoria en cableado y asistencia técnica de computación, no la tiene en estos procesos. “Eso era clave y ahora se entiende por qué hay tantos errores”<sup>111</sup>. Para la directora de esta corporación ciudadana y veedora, se han observado algunos elementos que ponen en entredicho la total transparencia del proceso, entre ellos: la falta de socialización de la metodología de calificación de las carpetas; la falta de claridad en la aplicación de los criterios de selección; el por qué se llamó a rendir pruebas a aquellos candidatos que no contaban con las respectivas certificaciones, entre otros<sup>112</sup>. Por su parte otros veedores como Jacqueline Estupiñán, señalaron la existencia de “una serie de inconvenientes que no nos corresponde calificar a nosotros si son de buena o mala fe”<sup>113</sup>.

Pese a todas las críticas<sup>114</sup>, finalmente el 26 de enero del 2009 la Comisión Especializada en Participación Social dio los nombres de los miembros del Consejo transitorio, el cual estuvo precedido por Julián Guamán Gualli, el mejor puntuado<sup>115</sup>. El Consejo tuvo dos tareas específicas: 1.

Elaborar la primera ley orgánica del CPCCS<sup>116</sup>, y 2. Reglamentar la conformación de comisiones ciudadanas y la normativa de los concursos públicos la designación de Autoridades de Control<sup>117</sup>.

## Proceso de elaboración de la Ley del CPCCS

### La percepción del proceso desde los consejeros transitorios

Durante el mes de marzo del 2009, se realizaron 26 talleres en todas las provincias del país<sup>118</sup> (además de uno virtual dirigido a los ecuatorianos migrantes) para conseguir insumos para la construcción de la ley del CPCCS. En el contexto de la presente investigación se asistió a la mayoría de los mismos y se llevó un diario de campo para captar en primer plano el desempeño de los talleres, además se pudo entrevistar a los consejeros durante la elaboración del texto y la sistematización de los insumos.

Julián Guamán<sup>119</sup>, presidente del Consejo transitorio sostuvo que los mencionados talleres tuvieron la participación de más de 8 000 personas, todas (según él) líderes y dirigentes<sup>120</sup>, de organizaciones sociales. Aunque otros consejeros, y los facilitadores del taller afirmaron que había una gran presencia de actores ‘ciudadanos’, es decir ciudadanía no organizada que debía tener voz en el proceso.

En cada taller había entre 50 y 200 personas dependiendo de la ciudad, los talleres iniciaban con presentaciones de alguno de los consejeros, y una introducción a los alcances que la ley del CPCCS debía tener para regir a esta institución sobre su alcance en cuanto a la organización de la participación ciudadana y el control social. Posteriormente se dividía a los participantes en ejes temáticos, (grupos de alrededor de 10 a 15 personas) que preparaban una presentación en PowerPoint de sus propias impresiones sobre cada tema, y finalmente lo exponían en la plenaria. Básicamente esa era la metodología para recoger los ‘insumos ciudadanos en todo el país’. Uno de los temas que más llamó la atención fue el énfasis planteado en los talleres de dar cabida a la ‘ciudadanía no organizada’ como nuevo actor de trascendencia en el proceso socio político del país, y la no necesidad de una

sociedad civil organizada, sino una ciudadanía participativa, no necesariamente dentro de grandes organizaciones sociales. La consejera que mayor énfasis puso a ese discurso fue Mónica Banegas.

### *Ciudadanía versus organización, rol del Estado en la participación*

La vicepresidenta del Consejo, Mónica Banegas<sup>121</sup>, haciendo énfasis en que la participación de la ‘ciudadanía’ no necesariamente debería estar ligada a la organización manifestó que “para participar antes había que estar en ONGs, gremios o movimientos sociales, eso es válido, pero no lo es todo, [...] corporativizar la participación ciudadana ha sido un error de los partidos por eso mismo es válido el vínculo *ciudadano directo*”<sup>122</sup> (Entrevista a Mónica Banegas, 2009).

En Banegas, llama la atención la utilización de la noción de ‘corporativizar’ como un sinónimo de participar, (van Dijk, 1996), describe este tipo de estrategias como *móvil de comparación negativa*<sup>123</sup>, donde se busca desacreditar a un actor comparándolo con un concepto o personaje indiscutiblemente malvado, es decir organización social desde este enunciado, sería casi un sinónimo de corporativismo. Frente a eso la ‘ciudadanía’ como un nuevo e imponente significativo vacío (Laclau, 2003) se proponía como recurso desde donde justificar la participación social.

Aparentemente Julián Guamán no manejaba este discurso (unos meses después cuando competiría para el consejo definitivo Guamán ni siquiera entraría entre los más puntuados, pero Mónica Venegas consiguió otro escaño), Guamán<sup>124</sup> más bien hacía énfasis en la organización social “[...] ahora las organizaciones accedemos a la vida pública no solo a través de mecanismos tradicionales de elección popular, sino también a través de concurso entre los delegados de las organizaciones [...]”. Además desmentía la posibilidad de injerencia del Estado en el CPCCS (ya se verá más adelante cómo su punto de vista cambiará de manera definitiva) “[...] No es que la participación ciudadana se ha estatizado, *para mí no*<sup>125</sup>, este es un mecanismo que tiene el papel de facilitar a la sociedad civil la potestad de realizar el control social a las instancia públicas”.

Regresando a la perspectiva de Mónica Banegas<sup>126</sup>, entrevistada a posteriori del proceso de elaboración de la ley, esta insistía en la necesidad de fortalecer la participación no organizada, para ella “no debemos corporativizar, hay gente que no se siente vinculada a un movimiento social pero tiene derecho a participar” (Entrevista a Mónica Banegas, 2009). Para Banegas, es un gran aporte que la participación sea una función del Estado “yo creo que darle la importancia que se debe a la participación ciudadana es una consecuencia de la socialización de la Constitución” (Entrevista a Mónica Banegas, 2009). Para ella el proceso de elaboración de la Ley del CPCCS fue valioso porque no fueron solamente las organizaciones las que participaron, sino los ciudadanos de a pie que no quieren formar parte de las organizaciones<sup>127</sup>. Otra vez la ‘ciudadanía’, por encima de la organización.

Los otros consejeros, opinaban sin embargo que el Estado no debería tener injerencia en la participación, por ejemplo cuando se conversó con la consejera Betzy Salazar<sup>128</sup>, luego del proceso de redacción de la ley, esta manifestó que si bien “hay perjuicios de que la existencia del Consejo es una estatización de la Participación...el Consejo no va a sustituir la Participación Ciudadana, espero que tampoco lo haga Consejo definitivo”<sup>129</sup> (Entrevista a Betzy Salazar, 2009). Por su parte Galo Guamán advertía de los peligros de la cooptación de espacios ciudadanos no organizados, así planteó que “el 70% de la gente no participa<sup>130</sup>, entonces hay un gran espacio de promoción de la participación y esto implica recursos, y el peligro es que luego venga ‘un gobierno’ que copte la participación para sus intereses políticos”<sup>131</sup>. Cabe recalcar que, meses después, ninguno de los consejeros transitorios fue escogido para el Consejo definitivo, ni siquiera el mejor puntuado en este concurso, Guamán. Solo Banegas, quien defendía enérgicamente la tesis de la no organización (es decir la ‘ciudadanía de a pie’), frente a las organizaciones sociales, y que además era una asidua seguidora de Rafael Correa.

*Pugnas del CPCCS transitorio con el Congresillo*

Los intereses de PAIS con respecto a la conformación del quinto poder, no tardaron en crear roces con las percepciones manejadas desde el CPCCS Transitorio, así para Guamán ha habido fuertes intentos y presiones para politizar el Consejo, porque hay muchos intereses en el tema de control social, “en el momento que este Consejo sea parte procesal, de procesos de fiscalización, va a tener que demandar, va a estar en los juicios dar seguimiento de la sentencia por ahí”, plantea Guamán<sup>132</sup>, “están los intereses”<sup>133</sup>.

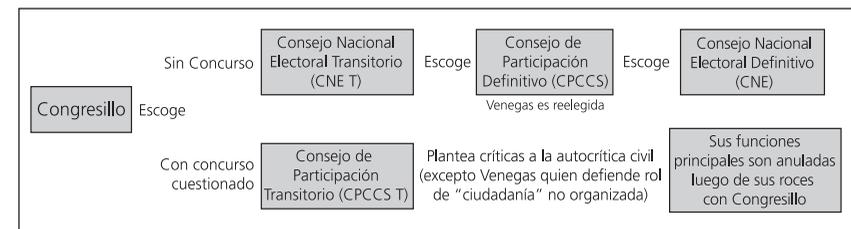
Otro tema de roces generados con la Asamblea se dio en cuanto a las transitorias de la ley del CPCCS, y los alcances del Consejo transitorio “si quieren no enviamos ni una sola transitoria para reelegirnos o para que nos den más tiempo, para ver quién elige a quién primero (se refiere a las elecciones de organismos de control entre ellos el CNE) [...] todo lo pusieron ellos”, denunciando que fue al final de cuentas el Congresillo, y la Asamblea, quien ha ejercido todas las funciones que debía ejercer el CPCCS transitorio.

Durante el mes de marzo suplentes del CPCCS, César Cárdenas y Mariela Yambay, presentaron quejas acerca de la sospecha que la Comisión Especializada de la mesa 8, en el Congresillo estaba preparando su propia versión de la ley del Consejo. “Es una falta de delicadeza que esta comisión del Congresillo se arrogue una de las tareas fundamentales del Consejo de Participación”, sin embargo Betty Tola negó estas acusaciones “Enviamos nuestras ideas sobre el tema, nada más”. Cárdenas y Yambay criticaron la acción de la Comisión. “Convocamos a la ciudadanía a no dejarse meter gato por liebre y a demandar transparencia, participación y control social en el Consejo” (*El Comercio*, 4 marzo 2009).

El Consejo transitorio, debía para Guamán, ser quien escoja a los miembros del definitivo Consejo Nacional Electoral, para que este a su vez escoja al Consejo de participación definitivo, este ejercicio era desde el punto de vista del presidente del organismo, uno de los puntos más importantes que debían cumplir. De hecho el CPCCS originalmente tenía potestad para escoger a organismos de control como el Consejo nacional Electoral, (es

decir organizar los concursos ciudadanos para escoger sus autoridades), sin embargo dadas las voces críticas de sus consejeros, en especial de Guamán, la Asamblea optó por descartar al CPCCS transitorio y dejar que el Consejo de participación Definitivo se encargue de esta función, debe mencionarse sin embargo que el CPCCS definitivo, sería escogido a su vez por el Consejo nacional Electoral transitorio (CNE), que fue designado, a su vez sin concurso, y directamente la Asamblea afín a PAIS.

Diagrama N.º 1



Cuadro elaborado por el autor del presente libro, con base en la información señalada a lo largo del capítulo.

**Los debates en torno a la aprobación de la Ley del CPCCS desde la sociedad política**

En abril del 2009 el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio concluyó los talleres para la creación de su propia ley orgánica<sup>134</sup>. El 16 de junio, la comisión especializada, convocó al pleno a primer debate de la recién redactada Ley. Julián Guamán, hizo énfasis que tras la aprobación de la ley y conforme a lo que establece la Constitución en el Régimen de Transición estaría pendiente organizar la Conformación de Comisiones Ciudadanas, que se encargarán de nombrar las autoridades de control, empezando por el CNE, labor que debería llevar a cabo el Consejo Transitorio.

El 30 de junio, los miembros de la Comisión de Participación Social aprobaron al segundo informe del proyecto de Ley del CPCCS. Sin embargo, Guamán no estuvo satisfecho con las modificaciones, de la ley entregada ni con la inclusión de las observaciones planteadas por el Consejo que presidió. “Al parecer, no han tomado en cuenta nuestras sugerencias”<sup>135</sup>, afirmó.

*La polémica por el cese de funciones del CPCCS transitorio*

El proceso de transición institucional entre el CPCCS temporal y el CPCCS definitivo, dependía de la aprobación la ley orgánica del mismo organismo. Julián Guamán, pidió a la Comisión Legislativa que amplíe las competencias del organismo, y manifestó que en esa ley debería incluirse que el CPCCS transitorio reglamentará y organizará las comisiones ciudadanas y “dictará las normas y convocará a cada concurso” para la designación de las nuevas autoridades de control. Adicionalmente, Guamán dijo que “no hay fecha o acto que determine el término de funciones del Consejo de Participación Ciudadana Transitorio”<sup>136</sup>. Ante estas demandas actores políticos como el MPD (por supuesto aliados al régimen de Correa en ese entonces) calificaron de ‘inmoral’ actitud del CPCCS de pretender prorrogarse en funciones y denunciaron la aspiración de sus miembros de querer dejar conformado el nuevo Consejo Nacional Electoral (CNE) y demás comisiones<sup>137</sup>. Frente a esto los asambleístas de PAIS también criticaron la actitud del CPCCS transitorio pues este, según la presidenta de la Comisión Especializada de Participación, Bety Tola, “no tiene la facultad ni la norma para adelantar los procesos de selección” y debería concluir sus funciones apenas la ley conste en el Registro Oficial.

Evidentemente en la Asamblea hubo un fuerte interés en que el Consejo Transitorio no participe en la elección de autoridades de control. Por ello, Tola planteó que sea el Consejo Nacional Electoral transitorio el que realice el concurso para elegir al CPCCS definitivo. Esta estrategia (evidentemente) generó críticas, por ejemplo Tito Nilton Mendoza (PRIAN), quien expresó que “si el CNE transitorio se encarga de nombrar al CPCCS definitivo, se podría dar un cruce de ‘favores’ (de hecho). Es decir, los vocales electorales podrían beneficiar la reelección de los consejeros ciudadanos para que –cuando estos tengan el carácter de definitivos– les correspondan<sup>138</sup>, o correspondan a los intereses de PAIS”<sup>139</sup>. La polémica fue la culminación de una serie de roces entre el Congresillo y Galo Guamán, quien había demostrado varios lineamientos críticos con respecto a la necesidad que la participación ciudadana sea autónoma y sin injerencia de los actores políticos, pues la posición de los asambleístas de PAIS era la necesidad de

repensar la organización social y dar énfasis en la ‘ciudadanía’ no organizada sobre la sociedad civil agrupada en organizaciones.

**Repensando la organización social, la percepción de la comisión de participación desde el Congresillo**

Desde la perspectiva de Betty Tola (presidenta de la Comisión de Participación del Congresillo)<sup>140</sup> era indispensable “repensar la organización social” en el Ecuador, y si bien “la experiencia en este país *ha sido la movilización popular, ahora el gobierno tiene mecanismos para que el Estado abra otros espacios [...]* yo vengo de organizaciones que nos creamos al calor de la resistencia al modelo, *pero ahora estamos en otro escenario* hay que repensar las organizaciones” (Entrevista a Betty Tola, 2009). Y en esa nueva estructuración de la Participación Social el CPCCS jugará un papel clave.

Otros asambleístas de PAIS como Soledad Vela<sup>141</sup>, plantea que esta nueva visión de las organizaciones sociales obedece a la necesidad de desvincular a esta nueva función del Estado del accionar de los actores políticos y es en esta sentido que la ‘ciudadanía’ tiene un papel importante, pues se trata de sujetos sin afinidad a movimientos y organizaciones que *pueden tener nexos políticos*.

Es común entonces desde el discurso de los actores legislativos afines a PAIS utilizar el móvil discursivo de comparación negativa<sup>142</sup>(van Dijk, 1999) para vincular a la ‘organización social’ con el ‘corporativismo’ (entendido de una manera negativa por ellos) y su vinculación a los ‘partidos políticos’, que de un modo más crudo terminaría buscando relacionar a las ‘organizaciones civiles’ con la ‘partidocracia’. El discurso de estos actores busca generar una sutil dicotomía entre la ‘organización’ (expuesta como un escenario corporativo, y politizado) y la ‘ciudadanía’ (como la prístina esencia de la participación ciudadana autónoma y apolítica). Esta dicotomía será gravitante tanto en el discurso del legislativo afín a PAIS, cuanto, como se verá más adelante, desde el discurso ministerial. Para todos ellos el CPCCS, será un organismo clave en el fomento de la participación de esta ‘ciudadanía’.

*Los asambleístas de oposición, en el Congresillo*

Para los asambleístas miembros de la Comisión de Participación Social que no pertenecían a Alianza País, la situación era diferente a aquella planteada por la mayoría gobiernista, así para el entonces vicepresidente de la Comisión Carlos Pilamunga<sup>143</sup>, de Pachakutik, las grandes organizaciones indígenas CONAIE, ECUARUNARI fueron excluidas, en el proceso de redacción de la ley (tampoco fueron tomados en cuenta en la elección de consejeros), esta exclusión probablemente se base en el gran interés de manejar la idea de ‘ciudadanía’ desde Alianza País, por sobre la de organización social, pues esta última podía ser potencialmente crítica al régimen.

En lo que tuvo que ver con la redacción de la ley, el ex asambleísta denunció muchos problemas “por ejemplo en las medidas de acción afirmativa nosotros pedíamos que se califique, para consejeros, a quienes dominen un idioma ancestral, esto no fue aceptado [...]” (Entrevista a Carlos Pilamunga, 2009), probablemente como una manera de quitar ventajas a los dirigentes de las grandes organizaciones indígenas. El entonces asambleísta añadió con respecto a la ley del CPCCS “en la Asamblea le cambiaron todo a Julián Guamán, él dice que ni siquiera la mitad de lo que hicieron se respetó” (Entrevista a Carlos Pilamunga, 2009). Pilamunga culminó con la afirmación que si bien en el discurso oficial se excluyeron a los representantes de los partidos políticos, finalmente todo se facilitó para los partidos que compaginan con el gobierno “la gente que está en el Consejo transitorio, fue direccionada desde PAIS. Y se excluyó a las grandes organizaciones que lucharon incluso para que este gobierno llegue al poder” (Entrevista a Carlos Pilamunga, 2009), afirmó.

**La comisión de participación ciudadana en la Asamblea escogida tras las elecciones del 2009, y sus percepciones respecto a la ley del CPCCS**

El 26 de abril de 2009, conforme a lo establecido en el Régimen de Transición se convocó a elecciones generales, tanto de Presidencia y Vicepresidencia, cuanto de gobiernos locales y de Asambleístas Nacionales<sup>144</sup>. Una vez

culminadas estas y con la Función Legislativa reinstaurada, se procedió a poner en lugar de la Comisión de Participación Social, del anterior ‘Congresillo’, a una nueva Comisión de Participación Ciudadana y Control Social. Los miembros de la mencionada Comisión, se conformaron de tal modo que fue la única del legislativo sin mayoría de PAIS<sup>145</sup>, seguramente porque al haber sido redactada ya la ley y habiendo salido ya del segundo debate, no se necesitaba mayor injerencia de esta en la aprobación final de la ley.

Al tener una mayoría de asambleístas en la oposición, la comisión se manifestó crítica a el proceso de disposición de las normativas relacionadas con la participación, y a la conformación del CPCCS, así para el vicepresidente de la recién conformada comisión, el Asambleísta de Sociedad Patriótica, Galo Lara<sup>146</sup> “el quinto poder se ha constituido solo para los allegados al gobierno [...] se ha nombrado dentro de estos mecanismos de control a miembros de gobierno [...]. El CPCCS está vinculado con el gobierno, hay buenas personas pero tienen vínculos [...] eso fue supuesta meritocracia pero en realidad fue dedocracia” (Entrevista a Galo Lara, 2009). En este mismo contexto para Luis Morales, presidente de la mencionada Comisión<sup>147</sup> lo que se ha hecho ha sido poner en manos del ejecutivo las autoridades de control, “todo lo va a nombrar supuestamente la sociedad civil, pero si usted revisa bien la ley quien va a nombrar es el poder ejecutivo, ellos mismos van a ser los jueces, ellos mismos van a sancionarse, eso va a dar un mayor proceso de corrupción, el legislativo siempre ha sido quien elige a estas autoridades, ahora el Presidente es el ser supremo de ese país” (Entrevista a Luis Morales, 2009). Para este asambleísta no es necesario un ‘quinto poder’ porque esto no hará más que complejizar la burocracia del Estado<sup>148</sup>.

Las asambleístas de oposición coincidían en varios puntos: en primer lugar la exclusión en los debates de elaboración de la normativa (que definiría la orientación del CPCCS) a las grandes organizaciones sociales, como el Movimiento Indígena. Usurpación de roles del CPCCS transitorio en la reacción de la ley. Irregularidades en la organización del concurso del definitivo CPCCS. Intención de usar el CPCCS para los intereses del gobierno, especialmente desde su facultad de organizar el proceso de selección de autoridades de control. La potencial estatización de la participación, a través de un organismo que podía ser manipulado desde el gobierno.

*La aprobación de la Ley*

Finalmente, el 8 de julio se aprobó la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Además se estipuló que el Consejo Nacional Electoral debía designar un administrador encargado de la gestión administrativa y financiera CPCCS, para proceder a la cesación de funciones del Consejo transitorio, hasta que entre en funciones el nuevo CPCCS designado a través del concurso elaborado por el mismo Consejo Nacional Electoral transitorio<sup>149</sup>.

La normativa agrega tres disposiciones transitorias que determinan que se deroga la disposición transitoria segunda del Código de la Democracia, y se dispone que los miembros del Consejo Nacional Electoral transitorio no podrán intervenir en los concursos de merecimientos y oposición de todas las autoridades que establece la Constitución. Para los procesos de selección de autoridades que llevará a la cabo el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, las autoridades encargadas por la Asamblea Constituyente y las autoridades designadas mediante el procedimiento establecido por el régimen de transición, podrán participar en el proceso de selección de sus reemplazos previa su renuncia, a excepción de los miembros del Consejo Nacional Electoral de acuerdo a la Constitución y la ley.

**Cuadro N°. 8**  
**Ley del Consejo de Participación y Control Social**

Temas	Ley del Consejo de Participación y Control Social
Base constitucional	Desde la normativa Constitucional: Art. 95 El derecho de participación de la ciudadanía en forma Individual o colectiva, el artículo 204 el pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, el Art. 207 la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Los Arts. 208, 209 y 210 de la Constitución de la República determinan los deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
Principios generales	Objeto y ámbito. Tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de acuerdo con la Constitución de la República y la ley. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promueve e incentiva el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana; impulsa y establece los mecanismos de control social; y la designación de las autoridades que le corresponde de acuerdo con la Constitución y la ley. Independencia.- El Consejo actuará sin influencia de los otros poderes públicos, así como de factores que afecten su credibilidad y confianza. ( Art. 1)
Atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	1. Promover la participación ciudadana, y lucha contra la corrupción. 2. Establecer mecanismos de rendición de cuentas del sector público, y del sector privado que presten servicios públicos. Organizar el proceso y vigilar la transparencia en la ejecución de los actos de las comisiones ciudadanas de selección de autoridades estatales. Designar a la primera autoridad de la Procuraduría General del Estado y de las Superintendencias de entre las ternas propuestas por la Presidenta o Presidente de la República. Designar a la primera autoridad de la Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública, Fiscalía General del Estado y Contraloría General del Estado, luego de agotar el proceso de selección correspondiente así como del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y Consejo de la Judicatura, luego de agotar el proceso de selección correspondiente. Designar a las autoridades y delegados de la ciudadanía que determine la ley, luego de agotar el proceso de selección correspondiente. ( Art. 5)
Fomento a la transparencia y lucha contra la corrupción	Promover políticas institucionales sobre la transparencia de la gestión de los asuntos Públicos. Requerir de cualquier entidad o funcionario de las instituciones del Estado la información que considere necesaria para sus investigaciones o procesos. Requerir de las instituciones del sector público la atención a los pedidos o denuncias procedentes de la ciudadanía Emitir informes que determinen la existencia de indicios de responsabilidad que sean calificados por el Consejo, además de formular las recomendaciones necesarias e impulsar las acciones legales que correspondan. Actuar como parte procesal, en tanto los informes emitidos son de trámite obligatorio y tendrán validez probatoria. (Art 13).

(Continúa...)

<p>Conformación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social</p>	<p>Conformación.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social estará integrado por siete Consejeras y Consejeros principales y siete suplentes, quienes ejercerán sus funciones durante un período de cinco años. Entre sus restricciones, no podrán ser consejeros quienes en los últimos dos años hayan sido o sean directivos/as de partidos o movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral y/o hayan desempeñado una dignidad de elección popular en el mismo lapso; Las Consejeras y Consejeros no podrán presentarse a los concursos de oposición y méritos para designar a sus reemplazos, aún cuando hubieren renunciado previamente ( Art. 19).</p>
<p>Estructura Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social</p>	<p>Estructura institucional.- El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social estará integrado por órganos de gobierno, ejecutores, asesores y de apoyo. Órganos de gobierno: El Pleno del Consejo, la Presidencia y Vicepresidencia. Órganos ejecutores: Delegaciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; la Secretaría Técnica de Participación y Control Social; la Secretaría Técnica de Transparencia y Lucha contra la Corrupción. Órganos asesores: Comisiones Especializadas. Órganos de apoyo y auxiliares: Secretaría General y los demás órganos que determine el reglamento que se dicte para el efecto. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para el cumplimiento de sus facultades y atribuciones se desconcentrará mediante delegaciones a nivel provincial, sus funciones serán determinadas en el reglamento que se dicte para el efecto ( Art. 36).</p>
<p>Las Comisiones Ciudadanas de Selección</p>	<p>El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para cumplir sus funciones de designación, organizará comisiones ciudadanas de selección que estarán encargadas de realizar el concurso público de oposición y méritos, con postulación veeduría y derecho a la impugnación ciudadana para la designación de las siguientes autoridades: Defensor del Pueblo, Defensor Público, Fiscal General del Estado, Contralor General del Estado y miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Consejo de la Judicatura, y las demás necesarias para designar a las y los miembros de otros cuerpos colegiados de las entidades del Estado de conformidad con la Constitución y la ley. Excepto para designar a las autoridades que provienen de ternas presentadas por la Presidenta o Presidente de la República. El desarrollo de los procesos de veeduría e impugnación ciudadana para la designación del Procurador General del Estado y de las o los Superintendentes, de las ternas enviadas por la Presidenta o Presidente de la República, serán efectuados directamente por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (Art 55)</p>
<p>Integración de las Comisiones</p>	<p>Las comisiones estarán integradas por una delegada o delegado del Ejecutivo, uno/a del Legislativo, uno/a de la Función Judicial, uno/a de la Función Electoral y uno/a de la Función de Transparencia y Control Social y por cinco representantes de las organizaciones sociales y la ciudadanía, escogidos en sorteo público de entre los treinta mejor calificados que se postulen y cumplan con los requisitos que determine la ley. (Art 56)</p>

Fuente: Ley Orgánica del CPCCS.

### Nombramiento del Consejo definitivo de Participación Ciudadana y Control Social, organización del ‘quinto poder’<sup>150</sup>

Una vez aprobada la ley del CPCCS, el Consejo nacional Electoral ( CNE) procedió a organizar el concurso para la elección del CPCCS definitivo, en el que se inscribieron más de 350 participantes y que concluyó el viernes 18 de diciembre en Quito<sup>151</sup>. De los candidatos aspirantes para integrar el nuevo Consejo, seis ya formaron parte de este, entre ellos Julián Guamán, ex presidente del CPC, y Mónica Banegas (ex vicepresidente).

Una vez conocidos los puntajes preliminares en el proceso de calificación, se gestionaron 124 pedidos de recalificación<sup>152</sup>. Entre ellos, el candidato Hugo Arias, auspiciado por la organización Jubileo 2000, cercana al canciller Ricardo Patiño. Arias obtuvo 67 puntos en el análisis inicial de las carpetas. No obstante, en la segunda revisión, ingresó entre los cinco hombres mejor calificados, con 85,5 puntos. “No se justifica cómo alguien puede haber aumentado 18,5 puntos”<sup>153</sup>, reclamó al respecto la veedora Amparo Cevallos, quien presentó varias cartas a la Asamblea, pidiendo la nulidad del proceso. Arias fue, finalmente, nombrado consejero suplente<sup>154</sup>.

Finalizado el proceso de calificación y recalificación, se dieron a conocer los 24 mejores promedios, de entre los cuales se seleccionarían los 14 miembros del nuevo Consejo. Entonces inició el proceso de impugnación de candidatos que recibieron algún tipo de denuncias de no idoneidad para ocupar el cargo.

El candidato más impugnado fue el ex dirigente estudiantil<sup>155</sup>, David Rosero, afin al MPD, partido que en ese entonces aún permanecía como aliado incondicional al régimen de Correa.

Sin embargo su impugnación por supuesta alteración de documentos se archivó por la inasistencia de uno de sus impugnantes, Leonardo Cui-chán, a presentar sus pruebas, pues este demandó haber recibido amenazas de muerte. “Prefiero cuidar mi integridad y la de mi familia, por eso no asistí”(El Comercio, 05 marzo 2010), afirmó posteriormente. En este mismo contexto el ex candidato Fausto Rangles calificó de “sainete” el concurso, debido a que su impugnación presentada contra el mismo David

Rosero no fue calificada a pesar de los documentos de prueba. Recuérdese que para ese entonces el MPD era un partido aliado a PAIS. Finalmente CNE, archivó el recurso de impugnación presentado contra el mencionado candidato, y emitió la lista de los consejeros del Consejo definitivo.

Cuadro N°. 9

Integrantes del Consejo definitivo de Participación y Control Social<sup>156</sup>

<p>1 <b>Patricia Ordeñana</b>, con una nota de 90,5/100. Fue asesora del Ministerio del Litoral en 2007 y directora del INFA en Guayas hasta 2008, <i>es decir en el gobierno de Correa</i>. Su postulación recibió una impugnación, pero el CNE la desechó, por considerarla improcedente. MPD era entonces aliado de PAIS.</p>
<p>2 <b>David Rosero</b> fue el candidato más impugnado, pues fue acusado de adulterar varios certificados de su hoja de vida. En su caso, el Consejo Electoral también rechazó las objeciones. Rosero ha sido miembro activo del <i>MPD</i>, ex vicepresidente de la <i>FEUE</i> y directivo del Frente Popular, organización con la que <i>realizó campaña en la provincia de Imbabura por el Sí</i> para la consulta popular de 2008.</p>
<p>3 <b>Juana Luisa Miranda</b> también obtuvo 90,5; <i>su postulación la auspicia la Cooperativa de Todas, especializada en microcréditos. Esa cooperativa fue creada en 2003 por el actual canciller, Ricardo Patiño</i>. El ciudadano Víctor Gutiérrez objetó su candidatura por estar vinculada con Julio Suple Wiche, veedor del concurso. El CNE no encontró sustento a esa impugnación y la rechazó.</p>
<p>4 <b>Luis Pachala</b> es el único representante del sector indígena. En 2009 fue candidato a alcalde de Guaranda por el opositor <i>Partido Sociedad Patriótica</i>, liderado por el ex presidente Lucio Gutiérrez. Fue parte del grupo de 57 diputados destituidos por el Tribunal Supremo Electoral, por no aprobar la consulta popular para el plebiscito sobre la instalación de la Constituyente.</p>
<p>5 <b>Mónica Banegas</b> es la tercera mujer con más alta puntuación. Ella fue vicepresidenta del CPC transitorio y consultora del <i>Ministerio de Justicia</i>, con el que <i>firmó un contrato por \$30 mil</i>, en 2008. Su postulación fue impugnada por Pablo Chambers, miembro de la veeduría de los contratos de Fabricio Correa, pero el CNE la consideró improcedente, debido a que la Ley no impide que los miembros del Consejo transitorio vuelvan a postularse.</p>
<p>6 <b>Fernando Enrique Cedeño</b>. Su <i>candidatura la objetó Flavio Bermúdez, porque habría Estado en prisión 5 meses, por un asesinato que habría cometido en 1982. Fue tesorero único de la campaña de AP en el referendo de 2008</i> y subdirector del Consejo Directivo del IESS, cargo del que fue removido. <i>También fue secretario general del Ministerio de Economía, cuando Ricardo Patiño, era su titular.</i></p>
<p>7 <b>Andrea Rivera Villavicencio</b>, a ella también se la identifica como una activa militante del Movimiento Popular Democrático (MPD), en la provincia del Azuay. <i>Ocupó además la presidencia de la FEUE</i>, también en esa provincia.</p>

Fuente: *Diario Hoy*, 13 Marzo 2010

*Antecedentes de los consejeros electos*

En una revisión más minuciosa de los antecedentes de los consejeros electos se puede señalar que la presidenta del nuevo CPCCS, Juana Luisa Miranda<sup>157</sup>, incluyó en su hoja de vida su recorrido por la Cooperativa de Todas, que fue creada en 2003 por Ricardo Patiño. Ella fue la presidenta de esta organización, entre el 31 de marzo del 2007 y el 31 de marzo del 2009, su participación en las organizaciones femeninas, especialmente en el Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer (CEPAM), fue su carta de presentación. Myriam Alcívar, esposa del canciller Ricardo Patiño, también fue activista del CEPAM. Otra consejera Patricia Ordeña<sup>158</sup> fue asesora del Ministerio de Litoral, en 2008, cuando el canciller Patiño fue ministro en esa cartera. En lo que concierne a Mónica Banegas (electa en 2009 vocal del Consejo de Participación Transitorio), esta no ha ocultado sus simpatías por el gobierno, y en redes virtuales se declara simpatizante de Correa y AP<sup>159</sup>. Por su lado Fernando Cedeño, durante los períodos de Fausto Ortiz y Ricardo Patiño, al frente del Ministerio de Economía, fue secretario en esa cartera. Además aparece vinculado a la tesorería de la campaña de País en el referéndum 2008 (Buró de análisis informativo, 2011). El mejor calificado de los hombres, David Rosero, tiene una amplia trayectoria en la FEUE, cercana al MPD y recibió puntos por su activismo en la campaña por el *sí* a la Constituyente. Algo muy parecido ocurre con Andrea Rivera, que fue candidata a concejal de Cuenca por ese partido<sup>160</sup>. Tómese en cuenta que hasta ese entonces el MPD era un aliado incondicional al régimen de Correa. Luis Pachala es otro integrante del Consejo, en ese momento único actor de oposición, fue diputado de Sociedad Patriótica y trabajó en el gobierno de Lucio Gutiérrez.

Finalmente el 18 de marzo los integrantes del CPCCS prestaron juramento, y el 25 del mismo mes Juana Marcela Miranda, fue elegida presidenta del mismo y Fernando Cedeño, su vicepresidente.

### Críticas a la elección del CPCCS, desde actores civiles

Evidentemente la elección de los consejeros<sup>161</sup> definitivos, y los problemas que se enunciaron durante el proceso, levantaron una gran cantidad de críticas de varios actores, así por ejemplo Carlos Aguinaga, ex presidente del Tribunal Supremo Electoral, denunció graves errores técnicos en los procesos de selección de los consejeros, e hizo hincapié en la necesidad que las veedurías ciudadanas hayan tenido un rol más amplio. Por su lado los veedores ciudadanos que siguieron el concurso desde el inicio criticaron la falta de accesibilidad que tuvieron al respecto de la información manejada en el proceso. Ruth Hidalgo, de la corporación Participación Ciudadana, planteó que la normativa con la que partió el concurso fue diseñada para que los candidatos a estos espacios sean gente con vinculación política. “No va a haber independencia en ese Consejo” (*El Comercio*, 3 marzo 2010), expresó.

En otra entrevista dentro del contexto de la presente investigación a Ruth Hidalgo<sup>162</sup>, una de las importantes líderes civiles, y directora de la corporación que realizó la veeduría más significativa al proceso (Corporación Participación Ciudadana), se pudo recoger las dudas (que representan buena parte de las de la sociedad civil organizaba) acerca del carácter mismo del CPCCS, en las que se manifestó que fue un error desde el principio “darle el carácter de Estado y quinto poder, a una función que le corresponde solamente a la ciudadanía”. Para la directora de la Corporación Participación Ciudadana, la figura del quinto poder se creó, originalmente, desde dos parámetros: en primer lugar, la visión filosófica idealista de quitarle al congreso de las manos la designación de los órganos de control y lograr la despolitización de los órganos de control. Y en segundo lugar, crear un órgano eminentemente ciudadano, que en el paradigma de Monte Cristi, pueda ejercer el control social adecuadamente y represente los intereses de la ciudadanía, “pero el CPCCS vino desde su propia designación desde órganos políticos, como el CNE” (designado sin concurso por el Congresillo), por lo tanto Hidalgo califica al CPCCS como un *monstro administrativo burocrático con un poder impresionante*, un poder de designación de las autoridades de control “que no representa a nadie porque

no son elegidos en las urnas y ¿a quién representa? ¿cómo rinde cuentas? ¿quién es capaz de rendir cuentas? a nadie” (Entrevista a Ruth Hidalgo, 2011), responde finalmente.

Como si esto no fuera lo suficientemente conflictivo, los procesos de selección de los consejeros fueron defectuosos (tanto del transitorio, cuanto del definitivo), manifestando que “un elemento preocupante desde el punto de vista ético, fue la presencia de personas que formaron parte del CPCCS transitorio, que finalmente, se quedaron para el CPCCS definitivo” (se refiere a Venegas), y la presencia de gente con mucha afinidad al gobierno, sobre todo quienes tienen la presidencia y vicepresidencia son personas muy cercanas al régimen”. Esto habría generado “sumisión de parte del Consejo” (Entrevista a Ruth Hidalgo, 2011) con respecto al ejecutivo, sobre todo en los procesos de selección de autoridades de control.

Sin embargo Hidalgo no solamente fue crítica al papel del recientemente nacido ‘quinto poder’, sino que también criticó el rol de la sociedad civil organizada, incapaz de encarar una resistencia efectiva a este tipo de procesos, así por ejemplo, en cuanto al tema de los veedores del proceso de selección, “el tema de la veeduría no es efectiva, había como cuatrocientos veedores, de los cuales, realmente el seguimiento lo hacen siete u ocho entre los cuales estuvimos nosotros”. Para Hidalgo la sociedad civil está en “*shock*” por dos razones, en primer lugar porque muchos miembros de las organizaciones están formando parte del gobierno, y tienen puestos importantes, y ya no son sociedad civil, y en segundo lugar por el desconocimiento y la apatía de las organizaciones sociales en general.

Para otra de las veedoras en el proceso de conformación del CPCCS, Amparo Ceballos<sup>163</sup> entrevistada en el contexto de la presente investigación, el proceso de selección tuvo demasiadas irregularidades, y afirma

“yo tengo los documentos y presenté tres informes que detallan todas las irregularidades cometidas pero la presencia de la ciudadanía de nada sirve. Entonces no podemos hablar de transparencia [...]el asunto es tan grave que el ganador del concurso anterior que fue, Guamán, el presidente antiguo, tenía más de cien puntos en el primer concurso, y a este concurso, no llegó a sesenta” (Entrevista a Amparo Ceballos, 3 de febrero de 2011).

Ceballos denunció que todos los consejeros tenían claros nexos políticos.

Otros actores ciudadanos, inclusive presentaron demandas por inconstitucionalidad de todo el proceso, así Espinosa Cordero, editorialista de Hoy; los juristas Alejandro Ponce Martínez, Juan Páez Terán, Raúl Jaramillo Andrade, Juan Ignacio Hernández y la comunicadora Sara Serrano Abuja, presentaron ante la *Corte Constitucional* una demanda y pidieron que se disponga la suspensión de la posesión de los 14 miembros, mientras se analiza su demanda de inconstitucionalidad<sup>164</sup>.

Lo cierto es que el procedimiento para integrar el CPCCS, estuvo coordinado bajo el entero poder de los consejeros transitorios del Consejo Nacional Electoral (escogido a su vez por el “Congresillo” sin concurso). Estos basaron el proceso de selección en los informes de una *comisión de apoyo*, que fue la entidad más importante para filtrar las carpetas de todos los postulantes. Ellos fueron quienes definieron la admisibilidad, la calificación y la recalificación de las carpetas. Una investigación del diario El Comercio revela que “los integrantes de esta comisión fueron, directamente los asesores de los consejeros del CNE: Francisco Morales, Mireya Jiménez, Carlos Novillo, Natalia Cantos y Miguel Ángel Condolo [...] Morales, por ejemplo, fue el brazo derecho de Simon. Novillo, por su lado, fue coordinador nacional de la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador (FEUE), cercana al MPD. También es próxima a ese movimiento Natalia Cantos, quien fue su secretaria. Su esposo, Juan Borja, es un militante de ese grupo de izquierda. Mientras tanto, Miguel Ángel Condolo es cercano a la FENOCÍN, grupo indígena de izquierda, afín al gobierno” (*El Comercio*, 14 marzo 2010).

Para actores sociales históricos, como Napoleón Saltos, (dirigente en 1999 de la Coordinadora de Movimientos Sociales), “el esquema que se ha manifestado, y no solo en el concurso, está destinado a un control de la participación desde el gobierno” (*El Comercio*, 14 marzo 2010). Las críticas a la elección del CPCCS no se basan simplemente en ‘marcos de confrontación’ (Snow y Benford, 2000) delineados desde una oposición simplificante hacia la figura del gobierno. En general el CPCCS definitivo es cuestionado desde argumentos concretos encontrados desde escenarios de investigación de los veedores que monitorearon el proceso, la prensa de

investigación, y un análisis desde actores civiles a la condición del nuevo organismo (el CPCCS). De hecho la crítica a esta instancia estatal, desde instancias civiles, puede considerarse un verdadero ejercicio de ‘*accountability* social’ (Peruzzotti y Smulovitz, 2002; Peruzzotti 2001), lo que resulta paradójico pues el recién nacido organismo sería el destinado a coordinar y legitimar el ‘control social’ de aquí en adelante.

### Denuncias al proceso de conformación del CPCCS definitivo desde actores de la función legislativa

Sobre las irregularidades en el proceso de selección al CPCCS, el legislador de la Izquierda Democrática, Andrés Páez, indicó que “el problema es que el CNE actuó para favorecer a determinados sectores otorgando puntajes de manera indiscriminada para ciertas personas” (*Vistazo*, 2 marzo 2010). Por ello lamenta que la dudosa actuación del CNE “correspondería a los deseos del gobierno de controlar ese Consejo y por ende, controlar todas las demás instancias como fiscalías, superintendencias, contraloría, procuraduría, cortes, intendencias, en fin, absolutamente todas las instancias donde va a haber un poder de gestión”. Posteriormente Páez hizo un llamado a la CONAIE y a otros sectores que también reclamaron alteraciones en el proceso a “*unirnos en un gran frente para exigir la transparencia de la elección de este Consejo*”.

Otros asambleístas levantaron voces de protestas como Lenin Chica, legislador del PRIAN, “Este Consejo está politizado, va a estar politizado en la línea de Alianza PAIS y en la línea del MPD”. Por su parte Andrés Páez de la ID, indicó que en la conformación del CPCCS se favoreció a miembros de organizaciones relacionadas con el oficialismo como Jubileo 2000, vinculada al Canciller Ricardo Patiño, y el comité auditor de la Deuda Externa, “Una persona por pertenecer a esa organización se lleva 18 puntos, en desmedro de otras personas que tienen calificaciones, posgrados [...] y que no han podido acceder al CPCCS” (*Vistazo*, 10 marzo 2010).

Por su lado uno de los actores más críticos, el asambleísta de la Concertación Nacional Democrática, y académico César Montufar, en una

entrevista realizada en el contexto de esta investigación manifestaría que “si se analizan todas las leyes, se crean consejos, rectores o reguladores; en algunos de esos consejos hay participación o hay presencia de sectores de la sociedad civil; sin embargo siempre existe el control o la mayoría del control por parte del gobierno”. En cuanto a si todos los espacios de participación planteados desde las normativas generadas por el Estado han fortalecido la participación, Montufar afirma, “la lógica del gobierno frente a la ciudadanía en general, es una lógica más plebiscitaria, que es la de convocar a procesos donde se legitimen visiones o premisas o puntos de vista del propio y finalmente se busca que todos los movimientos y ciudadanía sean incorporarlos a la lógica política del gobierno” (Entrevista a César Montufar, 2011).

La posición de los asambleístas de oposición se ubica desde ‘marcos de injusticia’ (Snow y Benford, 2000), al denunciar que se estaría ‘politizando la participación’ desde una organización estatal, manejada por el gobierno, aunque esta afirmación no era simplemente discursiva, efectivamente el resultado de los procesos de veeduría social, y de investigación con respecto a la conformación del CPCCS confirmaba que se había beneficiado a actores relacionados con el gobierno.

Las denuncias de los actores de oposición de la sociedad política tienen dos elementos principales: en primer lugar la denuncia a la estatización de la participación. Y en segundo lugar, y talvez más delicada, el control de un organismo con el poder de selección (teóricamente a través de la participación de la ciudadanía) de las autoridades de control, las cuales finalmente podrían ser escogidas con base en los intereses del gobierno.

Sin embargo, como era de esperarse, los asambleístas de País defendieron la transparencia del proceso, así María Soledad Vela expresó “Esas personas (los consejeros del CPCCS) llegaron por sus méritos propios, como ciudadanos, *no se deben a ninguna tendencia política*, sino simplemente al pensamiento que ellas tengan, a la representación ciudadana que ostentan” (Hoy, 10 marzo 2010). Vela añadió que “*Nosotros estuvimos elaborando la Ley*, y hubo un análisis muy profundo en el tema de la vinculación de las personas con los partidos”, llama la atención la repetida tendencia de Vela de adjudicar para la Asamblea la elaboración de la ley, y el reconocimiento

implícito de la poca función que al respecto tuvo el CPCCS *transitorio, mismo que se suponía debería haber elaborado la Ley, según el régimen de transición*.

### La posición del Consejo Nacional Electoral (CNE), con respecto a la conformación del CPCCS

Al ser evidente e innegable que la elección de los consejeros definitivos del CPCCS, había favorecido al gobierno, varios asambleístas denunciaron irregularidades y por ello la Asamblea llamó al presidente del CNE (Omar Simon) a comparecer en el pleno, para que responda por las acusaciones. El consejero alegó<sup>165</sup> que el proceso se ejecutó según lo previsto en la Ley. “Nosotros, en el reglamento, lo que hicimos simplemente fue tomar los artículos de la Ley y puntualizar con claridad qué se iba a puntuar o no”<sup>166</sup>. Cabe aclarar que el llamado al presidente del CNE a la Asamblea llegó tarde porque el proceso de selección de los vocales concluyó solo a horas de diferencia.

Por su parte el vocal del CNE, Fausto Camacho, rechazó la nulidad solicitada al concurso por parte de los asambleístas y reclamó que estos “pretenden cambiar las reglas del juego cuando se está jugando los minutos finales”<sup>167</sup>. Camacho, trató de justificar el balance de asambleístas afines a PAIS argumentando que: “las organizaciones políticas *debían* armar sus cuadros para candidatizarlos, sin embargo, al parecer solo ciertos movimientos lo hicieron” (*El Comercio*, 14 marzo 2010) (específicamente PAIS y en menor medida MPD), así que eso salía de responsabilidad del CNE (es sorprendente el grado de sinceridad del funcionario al referirse a los auspiciantes de los candidatos ‘ciudadanos’ como “organizaciones políticas”, cuando se supone que se trataba de un concurso dirigido exclusivamente hacia la sociedad civil).

Omar Simon (presidente del CNE), insistió que el proceso fue transparente<sup>168</sup> y que no hubo irregularidades. “Nosotros nos apegamos al reglamento y a la Ley del Consejo de Participación”. Sin embargo debería decirse que la transparencia de la que habla Simon, en buena medida, se limitó a la página web del organismo electoral, en donde se publicaron las

carpetas de los candidatos. Además nadie, ni prensa *ni veedores* accedieron a las reuniones de la Comisión de Apoyo, en donde se calificaban los expedientes de los diferentes aspirantes a integrar el Consejo, de modo que sigue siendo un misterio la manera en que los candidatos fueron elegidos. Un ejemplo notable es el de Galo Guamán, quien en el concurso para el Consejo transitorio fue, de lejos, el mejor puntuado, y para este concurso (es decir el definitivo), ni siquiera quedó entre los puntuados como para ser tomados en cuenta en el proceso final de selección.

En una entrevista realizada al presidente del CNE<sup>169</sup>, este sostuvo su punto de vista frente a todo el proceso, aunque sorprendentemente (durante las conversaciones y al saber que se trataba de un ejercicio académico), se mostró bastante reflexivo, así en cuanto a la estructuración del concurso afirma “los requisitos para concursar fueron muy básicos, muy muy básicos, [...] entre las preguntas planteadas en las pruebas estaba una que decía ¿Quién ha sido cinco veces campeón de fútbol en el mundo? Pero bueno, se podría a decir que si alguien va a hacerse cargo de un organismo que promueve la participación social ciudadana tiene que ser alguien que esté informado [...] entonces si alguien está informado, está informado del fútbol” (Entrevista a Omar Simon, 2011). Definitivamente la calidad de las preguntas emitidas no proponían filtros serios para asegurar que los candidatos mejor preparados accedan a los cupos.

En lo que tiene que ver con la gran cantidad de consejeros (o mejor dicho la totalidad), afincados a organizaciones políticas, Simon propone una explicación simple, para él el concurso se dio en “un contexto de activistas de las organizaciones sociales, que tienen necesariamente vínculos políticos, y el presidente aglutina organizaciones sociales también [...] es decir, la derecha no tiene esa lógica de activismo [...] también muchas de las organizaciones sociales de izquierda, están vinculadas al movimiento popular democrático, el MPD, [...]”<sup>170</sup>. Entonces según Simon, los nexos que las organizaciones sociales de izquierda tenían con el gobierno, y con el MPD definieron la distribución del Consejo, sumando el hecho que los grupos de derecha no tienen ese tipo de “líderes sociales”. Tal vez faltó explicar por qué los dirigentes de los grandes movimientos sociales como el Movimiento Indígena quedaron fuera del proceso.

En cuanto al control social durante la selección de candidatos, Simón planteó que varios de los veedores que denunciaron irregulares, lo hacían desde sus ‘afectos’ e intereses personales.

### Críticas de fondo hacia la noción de ‘participación’ en el CPCCS

Un hecho que llama la atención (poderosamente) es que al final de la entrevista, el Presidente del CNE, planteó importantes críticas de fondo hacia las funciones del CPCCS en cuanto a la organización de comisiones ciudadanas para la elección de autoridades, para él, esto simplemente representa *un ejercicio de selección laboral y no debería ser confundido con una instancia de participación ciudadana*, de este modo afirma: *Yo no creo que el tema de un concurso público sea, exactamente un tema de participación ciudadana. Es decir, ahí hay un error de concepto, eso es un tema laboral. Finalmente una forma distinta de selección, pero no es un tema de participación ciudadana [...] se ha confundido que estas nuevas formas de selección de autoridades son, una forma de participación ciudadana y yo no creo que sea así.* (Entrevista a Omar Simon, 2011)

Sorprende la posición crítica de Simon, y el reconocimiento de que las estrategias de selección de autoridades por ‘comisiones ciudadanas’ no corresponden a instancias de participación ciudadana, sin embargo sus críticas cuestionarían en esencia la existencia misma de un CPCCS, cabe sin embargo recordar que las opiniones de Simon fueron vertidas en una entrevista particular a esta investigación, y su discurso mediático (y digamos oficial) es distinto.

### La posición del ejecutivo frente a la consolidación del quinto poder

Cuando el presidente Rafael Correa<sup>171</sup>, tuvo que referirse a las críticas relacionadas a los nexos políticos de los consejeros dijo simplemente que era falso “yo no conozco a ninguno” (*Hoy*, 13 marzo 2010).

Las voces oficiales del ejecutivo con respecto a este proceso de elección, y a la naturaleza en sí del CPCCS, estuvieron delineadas desde actores ministe-

riales, especialmente por quien fuera la Secretaria de Pueblos y Movimientos Sociales, durante el proceso, es decir, Doris Solís<sup>172</sup>. Para ella había sido necesario establecer *cambios en la organización social* y en la manera de entender a la sociedad civil organizada y los movimientos sociales, pues antes del proceso de ‘revolución ciudadana’, las demandas eran de índole clasista, “y cuando el eje *era* la justicia económica, los repertorios iban en esa medida”, *pero ahora* (porque según la funcionaria esta problemáticas clasista y de justicia económica han sido superadas gracias a la revolución ciudadana), habiendo un nuevo marco constitucional *los Movimientos sociales ya no deberían ser contestatarios*<sup>173</sup> *ahora se necesita un tránsito complejo para cambiar esa etapa, ahora hay movimientos que perdieron la naturaleza renovadora de cambio... el movimiento sindical no tiene un discurso de naturaleza redistributiva sino en reacción por el cambio de privilegios[...] por otro lado ya las demandas de carácter salarial y demás están recogidas*” (Entrevista a Doris Solís, 2009).

Para ella muchas de las demandas tradicionales de los movimientos sociales entraron en receso (gracias a los logros de la revolución ciudadana) y surgen otras demandas y otras expresiones de la sociedad civil. Solís explica que hay que entender la naturaleza de los movimientos sociales, estos son móviles son cambiantes pero tienen que adaptarse a las dinámicas de cambio, “no todo lo que plantea el movimiento indígena está bien ni todo es viable, ellos exigen que se haga lo que quieren o si no se van al paro, por lo que no les es fácil movilizarse contra el gobierno de Correa porque *este no es un gobierno neoliberal*”.

Solís concluye: “la CONAIE debe aceptar que son una de varias organizaciones, ellos son sectarios con otras organizaciones, nosotros queremos poner en la misma mesa FEINE, FENOSIN, FEI, por un lado luego hay el reto de convertir el Estado ecuatoriano en el Estado ‘plurinacional. La lógica de las organizaciones es seguir defendiendo los proyectos, los dirigentes quieren que el CODEMPE sea el que dirija determinados proyectos [...] un pedazo del Estado, plata para mi organización, el Presidente les ha dicho que cada Ministerio tenga una secretaría de interculturalidad potentes, con presupuestos fuertes que por supuesto no manejarán las organizaciones sino el Estado” (Entrevista a Doris Solís, 2009).

Solís pretende otorgar un nuevo rol a la participación organizada, y más bien ligarla a aspectos identitarios, una vez que se han ‘procesado’ las demandas tradicionales de los grandes movimientos sociales en el Ecuador gracias a los logros de la revolución ciudadana.

Uno de los roles del CPCCS, sería entonces asegurar que la sociedad civil se adapte a las nuevas necesidades de este ‘cambio de época’, donde la función crítica y contestataria de los movimientos sociales debe ser remplazada con una ‘ciudadanía’ dispuesta a trabajar en procesos de planificación, ejecución y control de las políticas públicas delineadas por el gobierno ‘progresista’ y con base en la ‘ideología’ construida desde la revolución ciudadana la cual finalmente deberá ‘interpelar’ (Althusser, 1970) a la sociedad civil y definir lo que ‘deba ser’, para jugar el rol requerido desde el proyecto estatal.

El discurso gubernamental es muy hábil, al intentar contrarrestar los ‘marcos de confrontación’ (Snow y Benford, 2000) característicos de los movimientos sociales ecuatorianos tradicionalmente, constituidos contra el neoliberalismo, desde el gobierno, estos no tendrían posibilidad de cuestionar al régimen de Correa, simplemente porque “este no es un gobierno neoliberal”, en palabras de la entonces Secretaria de Pueblos y Movimientos Sociales. Además el CPCCS jugaría un papel central en combatir los rezagos de la ‘partidocracia’ en tanto organismo que escoge autoridades de control (desde comisiones ciudadanas) y retira esa labor de la función legislativa, y por tanto la ‘despolitiza’, constituyéndola en un espacio de acción ‘ciudadano’.

### Percepción de los consejeros electos en el CPCCS definitivo, acerca del ‘quinto poder’ y sus relaciones con el ejecutivo y la sociedad civil

Es interesante indagar sobre cómo percibieron los consejeros del CPCCS, tanto su mismo proceso de selección para la conformación del Consejo de Participación Ciudadana, cuanto la naturaleza misma del organismo. En cuanto a lo primero, y como era de suponerse, las percepciones de la totalidad de consejeros, es unánime a la hora de asegurar que los méritos y la transparencia durante el proceso fue lo que definió su respectiva elección.

Sin embargo en lo que respecta a una supuesta injerencia de parte del ejecutivo hacia su institución, el panorama cambia por completo, distinguiéndose dos facciones: La facción crítica conformada por tres consejeros: Luis Pachala (sociedad patriótica), Andrea Rivera (MPD), y David Rosero (MPD). Y la facción de la mayoría afín al régimen liderada por la presidenta del CPCCS y secundada por el resto de consejeros, a excepción de los mencionados en la primera facción. Debe aclararse, por supuesto, que el MPD fue aliado incondicional del gobierno, hasta su incisión con respecto de él a partir de las pruebas de evaluación para maestros en mayo del 2009, y las discusiones e la ley de educación superior en el mismo año<sup>174</sup>, así que inicialmente la mayoría afín el gobierno era más amplia.

La posición identificada como cercana al régimen, estuvo abanderada desde Juana Miranda, presidenta del CPCCS, y en ese sentido se le realizó una entrevista<sup>175</sup>, para identificar su percepción acerca del proceso de instauración del quinto poder y sus relaciones con el ejecutivo. Para la Consejera, desde que el ente fue posesionado hubo un embate por no legitimar al CPCCS por parte de muchísimos sectores políticos, que según ella “no creen que se puede construir un Estado donde los ciudadanos tengan también su rol decisivo [...] *el buen vivir* no es solamente tener agua potable o una escuela sino saber que esa agua potable fue parte de un proceso de construcción con la participación de los ciudadanos” (Entrevista a Juana Miranda, 2011), llama la atención la interiorización de la Consejera a la noción del ‘buen vivir’, mismo que si bien consta como uno de los elementos centrales de la Constitución, es también un constante discursivo en la posición gubernamental, la funcionaria defiende la idea que la participación ciudadana será un hecho común en todos los momentos del ciclo de políticas públicas desde la instauración del ‘quinto poder’ al que representa.

Miranda también recoge el discurso gubernamental, acerca del ‘nuevo rol’ que deben jugar los movimientos sociales, así para ella las “organizaciones han logrado conquistar algunas cosas, *pero frente a esa etapa de transición, los mecanismos, los procedimientos que anteriormente se llevaban adelante, van teniendo también en esa transición que ser revisados*”, Miranda continúa con la línea planteada desde el discurso ministerial de la necesidad de que la sociedad civil deje de lado los repertorios contestatarios y

se sume a la construcción de los lineamientos del ‘proceso de transición’ vivido, tácitamente, desde los proyectos de la revolución ciudadana. Más o menos el mismo discurso de los funcionarios ministeriales y de los asambleístas de PAIS, analizados. La posición de Miranda es básicamente la misma que el resto de consejeros con excepción de los tres ‘de oposición’, cuyas percepciones se recoge a continuación.

En la entrevista que se realizó para esta investigación al consejero David Rosero<sup>176</sup>, este remarca el papel de aquellos consejeros fuera del eje del gobierno y manifiesta “al menos tres consejeros creo que hemos mantenido la línea original a Montecristi [...] nosotros ingresamos por un concurso de méritos y oposición, por nuestras capacidades en la dirigencia social y hemos mantenido esa línea a pesar de las presiones que existían<sup>177</sup>” (Entrevista a David Rosero, 2011). Rosero manifiesta esto, pues denuncia que existen presiones de grupos políticos y sectores económicos por las atribuciones que tiene el CPCCS. Cuando se le preguntó sobre las relaciones del gobierno con las organizaciones de la sociedad civil, y el papel frente a esto del CPCCS, manifestó que “es lamentable el nivel de la criminalización de la lucha social a que hemos llegado en este gobierno”, refiriéndose a la represión que dirigentes indígenas y dirigentes de los gremios del MPD habían sido víctimas (por supuesto a partir de 2009, luego que se distanciase del gobierno), también denunció los mecanismos de control hacia las organizaciones de la sociedad civil que se preparan desde el ejecutivo y denunció que la Secretaría de Pueblos tenía un proyecto para “controlar si se quiere o regular, a las ONG, las organizaciones sociales a las organizaciones privadas” (se refiere al RUOS<sup>178</sup> cuya conformación se tratará en el capítulo siguiente). Rosero denuncia a este respecto que se planteaba que las organizaciones sociales no puedan hacer proselitismo político y que estaba a discreción del Presidente decir si es que por ejemplo, “una movilización por una reivindicación, una acción contra el alza de pasajes, una acción por exigir mejores condiciones de vida” entraba en esa categoría.

Rosero es claro en denunciar la injerencia del ejecutivo no solo en el CPCCS, sino sus intentos por contrarrestar a las organizaciones de la sociedad civil a través de otras estrategias, “parece (continúa el Consejero) que estamos repitiendo lo que hacía Perón en Argentina, él decía que no

necesitaba la intermediación de organizaciones de trabajadores, de mujeres, de jóvenes sino que él representaba el cambio y que la gente debía venir directamente a él” (Entrevista a David Rosero, 2011). Es decir Correa sería el símbolo máximo, por sí mismo de los anhelos de las grandes organizaciones sociales y por lo tanto estas ya no serían necesarias, y para existir deberían adaptarse a las políticas y lineamientos dictados por el gobierno.

Por su lado el único consejero indígena, Luis Pachala, en una entrevista para esta investigación<sup>179</sup>, manifestó que “todo gobierno intenta controlar la participación”, sin embargo esto ha causado que Correa pierda su contacto con la sociedad civil, y “no es bueno para un gobierno cuando rompe relación con los movimientos sociales”. Para Pachala controlar a las organizaciones no será nada fácil, “los movimientos sociales solo están guardados, están respirando, están tomando las estrategias necesarias”(Entrevista a Luis Pachala, 2011). Los intentos de control de la sociedad civil por parte de Correa sin embargo, serían facilitados por la misma apatía de la sociedad civil y sus errores estratégicos, de no vincularse en sus demandas para formar frentes fuertes y organizados frente a los intentos de control por parte del ejecutivo.

Los ‘consejeros de oposición’, mantienen una posición particular, por un lado deben defender la ‘transparencia’ de un proceso de selección que al final de cuentas los escogió, manteniéndose en una posición discursiva “de auto representación positiva”, y “honestidad aparente” (van Dijk, 1999), criticar la legitimidad del proceso sería criticarse a sí mismos como actores miembros de ese organismo. Sin embargo estos no tuvieron empachos en cuestionar la autonomía de la mayoría de consejeros (probablemente afines a PAIS), señalando su clara orientación para adaptarse a las necesidades gubernamentales, especialmente en el proceso de selección de autoridades de control (particularmente el caso de la elección de fiscal, pero también las otras autoridades), cuyo proceso fue criticado no solo por este grupo de Consejeros, sino por todos los veedores ciudadanos que participaron en los mismos. Si las críticas a la autonomía del CPCCS con respecto al ejecutivo, así como de la transparencia en los procesos de selección de autoridades de control venían incluso desde consejeros que veían el proceso desde adentro, entonces no cabe duda que el rol del CPCCS adquiere

características ambiguas, especialmente si se trata de legitimar desde él la ‘participación ciudadana’, que tácitamente contrarrestaría las viejas prácticas de la partidocracia.

## La Ley de Participación Ciudadana

Se debe recordar que la primera disposición transitoria de la Constitución 2008, plantea que el órgano legislativo, en el plazo máximo de ciento veinte días contados desde la entrada en vigencia la misma aprobará (entre otras)<sup>180</sup> la ley que regula el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (tratada en la sección anterior), y en el plazo máximo de trescientos sesenta días, pedía la aprobación de otras 11 leyes, entre las que estaba la ley que regule la participación ciudadana.

1. La ley que regule el funcionamiento de la Corte Constitucional y los procedimientos de control de constitucionalidad.
2. La ley que regule los recursos hídricos, usos y aprovechamiento del agua.
3. La ley que regule la participación ciudadana.
4. La ley de comunicación.
5. Las leyes que regulen la educación, la educación superior, la cultura y el deporte.
6. La ley que regule el servicio público.
7. La ley que regule la Defensoría Pública.
8. Las leyes que organicen los registros de datos.
9. La ley que regule la descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema de competencias.
10. La ley penal y la ley de procedimiento penal en materia militar y policial.
11. La ley que regule la seguridad pública y del Estado.

En cumplimiento con los mencionados requerimientos la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC desde ahora), inició su proceso de redacción desde la Comisión Especializada de Participación Social, del Congreso<sup>181</sup>, es decir el cuerpo legislativo conformado durante el proceso de transición post Asamblea Constituyente. La presidenta de la comisión fue Betty Tola (PAIS) y Carlos Pilamunga (Pachakutik) fue su vicepresidente. Habiendo mayoría del movimiento PAIS en dicha comisión, (cinco asambleístas de los ocho), y contando además con mayoría absoluta de asambleístas en el pleno.

La comisión organizó cinco foros para una *construcción participativa de la ley*, los cuales fueron programados en los primeros meses del 2009<sup>182</sup>. La organización de los mencionados talleres, corrió de parte de la Comisión Especializada, y tuvo la participación, nominal, de la Secretaría de los Pueblos y Movimientos Sociales bajo el liderazgo en ese entonces de Manuela Gallegos<sup>183</sup>. Los organizadores previeron la asistencia de 120 personas en cada evento. Se propuso una supuesta convocatoria abierta a través de los medios de comunicación escrita de mayor circulación en cada localidad.

Llama la atención que se planteó un cupo de 50% de asistentes, para la ‘ciudadanía en general’ (o sea participantes no vinculados a ninguna organización social) y 50% para delegados de organizaciones sociales<sup>184</sup>. La proporción desbalanceada, da cuenta del interés por parte de los organizadores de dar prioridad a una insipiente noción de “ciudadanía no organizada, frente a las organizaciones sociales.

### Organización de talleres

Los talleres estuvieron estructurados<sup>185</sup> por cuatro mesas de trabajo (una por eje temático), dividiendo asistentes para cada una (luego de una introducción general de los objetivos del taller), y finalmente se realizaron exposiciones en *PowerPoint* de cada mesa en una plenaria general. Como ya se ha dicho antes los organizadores pensaron en talleres con la asistencia de 120 personas, lo que ya habla del grado de representatividad que se planeó para el debate de la normativa, además si se piensa que el 50% del cupo de asistentes debía estar formado por ‘representantes de la ciudadanía’ (o sea personas fuera de la sociedad civil organizada) se entiende las intenciones que estos talleres tuvieron para con respecto a intercambiar puntos de vista con organizaciones sociales.

Los temas tratados en los mencionados talleres se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro N°. 10  
Temas de los talleres

<p><b>TEMA I Participación ciudadana en la planificación y presupuestación nacional y local.</b>                      ¿Cuáles deben ser los objetivos prioritarios de la institucionalización de la participación ciudadana?                      ¿Con qué mecanismos concretos debería garantizarse la participación de la ciudadanía en la planificación y presupuestación en los diferentes niveles de gobierno y qué tipo de vinculación se puede hacer entre la planificación nacional participativa y el presupuesto nacional?                      Matriz: local, regional, nacional                      ¿Cómo se puede favorecer la interrelación y coherencia entre la planificación local, regional y nacional?                      ¿Cómo debería reglamentarse la presupuestación participativa a nivel local de manera que se cumplan con criterios de equidad e inclusión?</p>
<p><b>TEMA II Control Social: al ciclo de la gestión pública y a toda la institucionalidad pública</b>                      ¿Cuáles deben ser los objetivos prioritarios de la institucionalización de la participación ciudadana?                      ¿Con qué mecanismos concretos de debe institucionalizar el control social en todos los niveles de gobierno?                      ¿Cómo se debe ejercer el control social para que sus resultados sean efectivos en el mejoramiento de la gestión pública?                      ¿Qué papel deben tener las <i>veedurías</i> y cómo evitar que se conviertan en herramientas para la disputa político electoral?                      ¿Cuál debería ser la institucionalidad para ejercer plenamente el control social en todos los ámbitos y niveles?</p>
<p><b>TEMA III Promoción de la Participación: fortalecimiento de organizaciones sociales, apoyo a la incidencia política de los actores sociales. Formación a la ciudadanía.</b>                      ¿Qué otros temas deberían ser contemplados en la ley de participación ciudadana?                      ¿Qué roles debe cumplir el Estado para fortalecer el tejido social en su diversidad?                      ¿Cómo se puede contribuir desde la legislación a profundizar la incidencia de las organizaciones sociales en la elaboración y monitoreo de las políticas públicas?                      ¿Cuáles podrían ser formas de apoyo estatal para la formación de la ciudadanía en el tema de la participación, exigibilidad de derechos y cumplimiento de deberes?</p>
<p><b>TEMA IV Institucionalidad y financiamiento público para la participación ciudadana.</b>                      ¿Qué otros temas deberían ser contemplados en la ley de participación ciudadana?                      ¿Cuál debería ser la estructura institucional para garantizar la participación ciudadana en todas sus formas?                      ¿Se debe financiar las actividades de participación ciudadana en la elaboración, monitoreo y control de las políticas públicas?                      ¿Qué ámbitos de las participación ciudadana se podrían financiar y cuáles ámbitos no?                      ¿De ser necesarios, de dónde se podría obtener los recursos para la participación ciudadana?</p>

Fuente: Comisión Especializada de Participación Social hacia la Ley de Participación Ciudadana: foros de consulta a la sociedad civil 2009.

En lo que respecta a las organizaciones sociales que asistieron a los talleres ciudadanos<sup>186</sup>, estas estuvieron conformadas mayormente por organizaciones barriales, estudiantes de universidades locales, algunos grupos locales de mujeres, gremios profesionales, servidores públicos y estudiantes. No se identificaron representantes de ninguna de las grandes organizaciones indígenas como CONAIE, FEINE, ni siquiera del CODENPE, y en lo que respecta a Guayaquil, no se registraron representantes de la Junta Cívica, ni de la nueva junta cívica<sup>187</sup>, tampoco de organizaciones como el Instituto de Economía Política, la Junta de beneficencia de Guayaquil u otras agrupaciones del tercer sector, vinculadas con organizaciones liberales<sup>188</sup>.

Esta situación se justificó pues en los talleres se enfatizó la importancia de la ‘ciudadanía’ frente a las organizaciones de sociedad civil organizada, si bien jamás se estableció una manera de plantear parámetros que puedan ser consensuados por una ‘ciudadanía’ fuera de la organización.

En entrevistas con el equipo técnico que organizó los talleres, estos manifestaron poca preocupación acerca de los asistentes a los eventos, así en palabras de su coordinador general: “realmente no hemos sido nosotros quienes hemos convocado sino desde listas previamente elaboradas que nos han provisto los Consejos Provinciales, Municipios y actores sociales, yo no sé quiénes son de oposición o afines, ha habido difusión de los medios, *eso me parece*” (Entrevista al coordinador del equipo organizador de los talleres ciudadanos, 2009)<sup>189</sup>, dando a entender que la presencia de grandes organizaciones sociales, o de agrupaciones civiles medianamente trascendentes era verdaderamente poco importante.

En este contexto los miembros del equipo asesor de la Comisión Especializada<sup>190</sup> del Congresillo, entrevistados para la presente investigación, manifestaron que las invitaciones a los foros fueron levantados desde las redes electorales de los asambleístas es decir de las bases de apoyo a sus respectivas campañas, en palabras de la asesora de la asambleísta Bety Tola: *por ejemplo la Betty en Cuenca, ella tiene sus propias redes parroquiales, cantonales etc, en Guayaquil tienes la Gina, allá hay una dinámica de organizaciones. En Manabí sin embargo de ser fuerte en organización social (SIC) no se tuvo tanto porque la Soledad Vela tenía poca experiencia en política* (Entrevista a Lorena Mancheno, 2009). En este sentido las ‘organizaciones electorales

de base’, vinculado a las ‘redes’ de los asambleístas en cada provincia fueron el público más importante en los foros para construcción de la ley. No se necesita decir que una ley tan importante y especialmente una vinculada a la participación hubiese necesitado de una representatividad mucho más relevante y agresiva de la sociedad civil.

Cuando se preguntó a los asesores de la Comisión al respecto de las estrategias reales para contar con un espacio realmente participativo, con la sociedad civil, a fin de elaborar la ley, se tuvo la siguiente respuesta: “*más bien necesitábamos pasar pronto esta etapa*, desde la constitución el tema de la participación ha sido un constante. Es más, el tema de participación ha estado como parte de la campaña como bandera de la 35 (PAIS), pero no se localizó del todo a los grupos sociales importantes”. Cuando se le preguntó sobre los grandes grupos organizados vinculados al Movimiento Indígena se respondió que “en los foros casi no ha habido [...] más bien necesitábamos pasar pronto esta etapa [...] era pensando *en la coyuntura electoral, por la coyuntura electoral no nos quedaba otra*” (Entrevista a Lorena Mancheno, 2009).

De modo que la coyuntura de las próximas elecciones 2009, hacía imperioso que se logre pasar de esa etapa de redacción de la ley, una etapa con una escasísima participación real de la sociedad civil para su análisis y sin embargo una normativa que paradójicamente regiría la participación en el Ecuador.

### La percepción de los asambleístas de la Comisión, frente a la redacción de la Ley

La perspectiva de la presidenta de la comisión especializada, Betty Tola, tomada desde entrevistas exclusivas realizadas en razón de la presente investigación<sup>191</sup>, fue que parte de los insumos<sup>192</sup> para la redacción de la Ley “vinieron del análisis comparativo de la legislación latinoamericana, en temas de participación”<sup>193</sup> (Entrevista a Betty Tola, 2009) particularmente del caso venezolano. De hecho Tola reconoce la participación de asesores venezolanos como un insumo más en la conformación de la Ley, “recibimos la

visita de Margarita López Maya, el reto era que la democracia delegativa y sus instituciones se interrelacionen con la democracia participativa” (Tola, 2009). La asambleísta planteó que se debía buscar un mecanismo claro para que los “que no siempre están participando” (ella los llama la ciudadanía) puedan participar. En este contexto menciona la experiencia brasilera la cual (nos cuenta Tola) solo convoca al ‘ciudadano’, ella hace entender que se prioriza al ‘ciudadano’ sobre la organización social.

Entonces la Ley de PC<sup>194</sup> (nos cuenta Tola) responde a una demanda de la sociedad que pedía elegir a todos sus representantes. La ciudadanía estará capacitada para normar y dejar los chantajes permanentes. Ahora *los ecuatorianos* podrán designar, a través de las comisiones ciudadanas, a las autoridades de control a través de concursos de oposición, méritos e impugnaciones. Porque la elección de las autoridades de control por la ‘ciudadanía’ es para Tola un logro incuestionable de la revolución ciudadana.

Según Tola con base en el art. 95 de la Constitución, la ley ha sido pensada desde cuatro grandes temas: en primer lugar los principios generales objeto de la ley de participación, y esto desde dos parámetros; uno la manera en que se ayuda a profundizar la democracia y dos, el ejercicio de los derechos. Un segundo punto hace énfasis en los mecanismos de la democracia directa, la iniciativa popular, la posibilidad de los ciudadanos de elaborar y la obligación que la asamblea tiene de en 180 días tratar ese proyecto de ley. Un tercer título tal vez el más importante es el que hace referencia a la PC en el ciclo de la política pública, así el artículo 100 de la Carta Constitucional establece que en cada nivel de gobierno se generarán espacios de participación ciudadana en los que deberán estar presentes ciudadanía y las autoridades electas, para la deliberación y definición de políticas. En un cuarto punto se haría referencia a la formación ciudadana y la dinámica de los actores sociales con capacidades deliberativas, críticas y propositivas, en este punto se busca fortalecer la participación de la sociedad. En lo que respecta a la territorialización de la participación, si bien no están restringidos los partidos políticos en estos niveles, esta está planteada sobre todo en los procesos donde puedan vincularse ciudadanos y organizaciones sociales, las asambleas cantonales deberían tener participación de otros niveles de territorio para garantizar procesos

que se nutran desde abajo, no solo de su propio nivel territorial sino de los niveles más bajos.

Para otros miembros de la comisión especializada, en el tiempo en que se ‘debatía’ el borrador de la Ley, como Alexandra Ocles<sup>195</sup> la organización de los talleres fue bastante más informal “nosotros hicimos un llamamiento, convocatorias abiertas, a las organizaciones que *teníamos contactos* y *llegó el que llegó [...]*” en lo que respecta a movimientos sociales específicos estos “*no dijeron ni chis ni mus*” (Entrevista a Alexandra Ocles, 2009).

En otra entrevista a Betty Tola<sup>196</sup> algunos meses después, el 26 de agosto del 2009. La asambleísta volvió a insistir en que la *Comisión de Participación*, propuso un debate que logre “*dialogar con sectores de ciudadanos sin representación organizativa*” (Entrevista a Betty Tola, 2009), como uno de sus elementos más importantes, para construir un *poder ciudadano*.

Es muy interesante observar cómo la idea de una ‘ciudadanía no organizada’, es constantemente defendida por la presidenta de la Comisión de Participación Social del Congresillo, como el nuevo gran sujeto social, y probablemente primer gran objetivo de la nueva normativa. Entre los ‘marcos de diagnóstico’ (Snow y Benford, 2000; Benford, 1993), desde los que se justifica la razón de ser de un cuerpo legal enfocado a la participación, estaría precisamente aquella dicotomía entre la organización social ‘corporativista’, y los ‘ciudadanos sin representación organizativa’ como nuevos protagonistas de un ‘poder ciudadano’, como uno de los discursos centrales del gobierno.

Otro de los elementos que según Tola se discutieron de manera intensa en los talleres, tuvo que ver con el grado de autonomía que tenían que tener las organizaciones sociales, a este respecto la asambleísta fue muy clara para definir límites y balances de poder entre la sociedad civil y el Estado “aunque a nosotros nos interesaba el interface Estado sociedad, que permita establecer espacios deliberantes y críticos, se debe entender que hay autoridades que fueron electas por el voto popular”. Tola propuso poner énfasis más bien a los procesos que implican la deliberación pública de políticas a nivel local, por ejemplo en Porto Alegre, nos cuenta, se tiene un proceso tan alto de legitimidad que los consejeros electos “asumen lo que tienen que hacer, pero eso ya no se puede poner en la ley, la legitimidad so-

cial (no es una categoría jurídica) por eso se debe insistir en la deliberación pero hay un papel que deben jugar las autoridades electas”.

Uno de los debates más duros en el proceso de construcción de la Ley, desde Tola, fue la exigencia de algunos sectores sobre de la necesidad de incluir las normas con carácter vinculante o de otro modo estas no iban a servir. Ante este problema Tola responde haciendo referencia a la experiencia de la asamblea cantonal de Cotacachi, quienes se acercaron a la Comisión con sus nudos críticos y sus aprendizajes luego de 10 años. “Los de Cotacachi nos contaron que cuando la ciudadanía va de uno en uno a pedir cosas para su cuadra específica, (viene uno por la cancha viene otro por el alumbrado), se dispersa la participación y al final le da más poder a la autoridad porque al final los proceos de participación son relaciones de poder, el rato que la sociedad viene dispersa sin tener mínimos acuerdos, la posibilidad que el Estado acoja tus planteamientos es menor. Por ello la Asamblea de Cotacachi desde su propio aprendizaje plantea que se debe partir de procesos previos de la sociedad, para luego ir a las autoridades estatales con un punto común. En cierta forma Tola plantea que la ciudadanía privatice el disenso, una forma de que la misma sociedad civil absorba y procese las distenciones en su interior, para que el Estado no deba ser quien las asuma. Otro punto crítico fue: ¿Y dónde van a estar los grupos específicos (por ejemplo salud, niñez, mujeres etc.). En este contexto Tola plantea que venimos de una experiencia muy frágil de acción social y de política pública, en ese caso la idea sería que no haya un Consejo de mujer, niños, adolescentes, salud, porque en esos, para la asambleísta, los segmentos de la sociedad civil que coordinarían esos espacios serían “los mismos de siempre es decir los activistas los que ya están convencidos de la participación. La idea que hemos planteado es que se mueva la sociedad en su conjunto, y no de manera fragmentada. La idea una asamblea que pueda vincular todo y que pueda tener comisiones que traten esos temas, buscando un acuerdo más global”. Otro problema fue el tema de financiamiento, o sea necesidad de recursos, para organizaciones sociales, precautelando el tema de la autonomía, por eso se propone fondos concursables para las iniciativas de participación ciudadana, y para evitar constituir clientela política. Es importante regresar sobre el asunto de los fondos concursables más adelante, pero solo una vez que se haya analizado

la manera en que se han desarrollado los concursos vinculados con temas de participación, especialmente desde la experiencia de los Consejos de Participación Ciudadana y Control Social.

Otro tema que Tola mencionó fue: sobre qué se participa, cosas muy locales o cosas de interés general, “nosotros no podríamos pensar que es la una o es la otra por un lado lo muy local. Ahí la reflexión es que no es ni la una o la otra, porque pensar solo en lo general no genera motivaciones para participar, la gente participa en la medida en que es algo que concreto le sirve, lo que está frente a ellos, de ahí se puede ir tejiendo la preocupación de los vecinos, la asamblea debe buscar que la participación desde lo local deba extenderse a temas más generales, los temas de la ley permitirán eso”. Tomando en cuenta que la Constitución establece que el Estado en todas sus niveles debe definir los instancias de participación, se establecen instancias en distintos niveles incluido a nivel nacional desde los Consejos consultivos a nivel de cada uno de los ministerios.

Si el rol de la SC se queda en la deliberación, como busca Tola, entonces las capacidades decisorias del aparato estatal, quedarían intactas, dejando a la sociedad civil como mero actor, deliberativo, cuya fuerza, moral, por decirlo de alguna manera, pueda influenciar de forma indirecta en la política pública delineada desde el aparato estatal. No se ofrece por lo tanto ningún cambio sustancial a la democracia delegativa a la que tanto se critica, es más se la fortalece, y se utilizaría a la noción de ‘participación ciudadana’ como un gran legitimador del sistema democrático elitario.

### El ‘nuevo rol’ de la sociedad civil en el proyecto correísta

Para Tola las dinámicas de acción colectiva y los repertorios de los movimientos sociales que han tenido importantes papeles *en la política nacional deben transformarse*, la asambleísta manifiesta que ha habido momentos en que la sociedad civil se ha expresado en movilización popular, *sin embargo, para ella, ahora existirán condiciones* para que obligatoriamente los gobiernos abran los espacios, para que la que sociedad pueda incidir en las políticas públicas.

Para la asambleísta los procesos de participación deberían ser de ahora en adelante, *los que generen procesos de organización y de asociación, y no al revés. Es decir se plantea que sean las instancias de participación propuestas en la normativa, enfocadas a la ciudadanía no organizada, las que motiven y generen a partir de allí, nuevos escenarios de organización social, una organización nueva basada en la participación desde los ‘campos de acción’ que la legislación gubernamental ha propuesto.* Tola expresa “creo que estamos cerrando un ciclo de movimientos sociales y procesos organizativos, nosotros venimos de un proceso súper fuerte de organizaciones sociales creados al calor de la resistencia al modelo, pero hoy tenemos otro escenario político y a veces siento que las organizaciones no estamos situadas en este contexto hay que repensar las organizaciones”<sup>197</sup>.

Los movimientos sociales, para Tola, han tenido su historia, sus agendas, sus análisis, *han sido importantes*, pero es tiempo que se adapten al nuevo contexto planteado por el cambio de época de la revolución ciudadana. La asambleísta toma como ejemplo la participación sobre temas agrarios, para ella una cosa es que venga un agricultor (un sujeto, un ciudadano) otra cosa es que venga un dirigente campesino (el representante de una organización o un movimiento social). “No podemos excluir al sujeto lo importante es que los movimientos [...] puedan ser asumidos en este nuevo proceso en el que estamos ahora”. El ciudadano debería ser entonces la medida última y el actor principal de la participación, y la organización deberá adaptarse a esta nueva realidad. En este sentido Tola propone que se debe exigir que las comunidades se reúnan a ‘nivel ciudadano’ antes de interrelacionarse con las autoridades del Estado, *esto permitiría que los antagonismos sean absorbidos en el espacio público-civil, antes de llegar a convertirse en conflictos políticos para el Estado, probablemente una manera de privatizar el conflicto social “existe una tarea enorme en el seno de la sociedad”,* exclama Tola. Probablemente a lo que esto se refiera es a que la misma SC deba, desde su nuevo papel, absorber, procesar, y contrarrestar los conflictos sociales antes de presentarlos al Estado a modo de demandas.

Por otro lado desde la perspectiva de la entonces asambleísta de PAIS Soledad Vela<sup>198</sup>, “antes se tenía una participación ciudadana libre”, pero esta no tenía efecto en las decisiones políticas, justo por ello para la asambleísta

ta “hay que *meter con ciertos límites* la participación de la ciudadanía”<sup>199</sup> (Entrevista a Soledad Vela, 2009). Ciertos límites que no permitan que la participación de la ciudadanía interfiera con los lineamientos establecidos por el gobierno de la revolución ciudadana, se podría interpretar.

#### *Percepción del proceso de construcción de la LOPC desde la Secretaría de los Pueblos y Movimientos Sociales*

En una entrevista a Víctor Argoti Doylety, entonces subsecretario de Participación Ciudadana de la Secretaría de los Pueblos, el mencionado funcionario afirma que la secretaría realizó otros talleres, distintos a los organizados por la Asamblea, para debatir la ley “lo que hemos hecho es la primera ronda de talleres regionales para levantar los primeros criterios y deseos de la sociedad civil con respecto al tema de la ley”, sin embargo ningún legislador supo dar razón de los resultados de esos talleres, y ninguno mencionó su aporte a la construcción de la ley “hemos recibido a 1300 personas entre ciudadanos independientes y miembros de organizaciones sociales. No participó la oposición”. Estos talleres se realizaron sin ningún tipo de coordinación con la comisión, no fueron conocidos sus resultados por los asambleístas, hasta el punto que como se vio antes, ni la misma Alexandra Ocles (posterior viceministra y ministra de esa Secretaría) conocía de los mismos.

#### **Asambleístas de oposición en la comisión especializada del Congresillo**

Sin embargo las cosas son distintas para el ex vicepresidente de la comisión, el ex asambleísta de Pachakutik, Carlos Pilamunga<sup>200</sup>. El asambleísta denuncia el hecho de que las propuestas para construir la ley de PC, que llegaron desde *la ‘ciudadanía’* solo se acogían con el visto bueno de PAIS. Filtrado desde sus intereses. En cuanto a los talleres que se hicieron para la ley.

Eso fue *una pantalla también*, yo participé en los cinco talleres allá concurrieron los que están a favor de Correa y el resultado sale por esa vía, pero en el caso de la CONAIE, ECUARUNARI, o cualquier ciudadano oposición, ellos no tenían ni voz ni voto, eso fue una pantalla para decir que hubo participación pero para responder lo que ya fue hecho desde aquí [...] a la Asamblea venían grupos de organizaciones que eran de oposición pero su aporte se archivaba y ni siquiera se trataba ni se ponía en consideración. *Los indígenas no participaron porque a ellos no les tomaron en cuenta*<sup>201</sup> (Entrevista a Carlos Pilamunga, 2009).

El asambleísta de Pachakutik extrañó definitivamente la inclusión de las grandes organizaciones indígenas en el debate de una ley que supuestamente debía facilitar la participación ciudadana, sin embargo estaba claro que una visión que priorice al ‘ciudadano’ frente a la ‘organización civil’, poco interés podría tener en recibir opiniones de las organizaciones civiles más importantes a nivel nacional, es decir el Movimiento Indígena.

Un aspecto muy interesante, revelado por el asambleísta de Pachakutik, y que explica de algún modo el desgaste organizativo de los grandes movimientos indígenas (en especial CONAIE) fue su nostalgia por los nichos de poder que el Movimiento Indígena tenía en el Estado antes de sus pugnas con Correa y expresó “antes teníamos un pedacito labor de Estado desde el CODENPE, el sistema de educación bilingüe, el CODEPI, el sistema de salud, esto ahora todo está abarcado por la Secretaría de Pueblos”<sup>202</sup>. Tal vez el asambleísta es demasiado presto al reconocer una de las principales causas de las rupturas del Movimiento Indígena con el gobierno de Correa, es decir la pérdida de espacios de poder en el Estado, a través de “organizaciones en el Estado” (Ramírez, 2009). Pilamunga, va más allá y llegó a definir dentro de la entrevista a la organización social como una manera de “*compartir el poder*”, se debe aclarar que para el ex asambleísta “*compartir el poder* a este gobierno no le interesa [...] vamos a ver que pasa con la ley de aguas que está al rojo vivo, luego la explotación de la minería y ahí se van a dar cuenta lo que va a suceder”. Culmina lanzando un desafío y una amenaza, recordando el poder de movilización que los indígenas tuvieron en su momento.

Probablemente sean ese tipo de posiciones altamente corporativistas, y los intereses de varios movimientos históricos, de mantener posiciones de poder ‘compartido’ con el Estado, las que motivaron en parte el poderoso énfasis del discurso gubernamental de vincular el tema de las ‘organizaciones’ con la noción de ‘corporativización’ y de politización de algunos espacios de la sociedad civil.

Sin duda este insistente énfasis en mantener espacios de ‘poder en el Estado’, por parte de organizaciones indígenas, sirvió como un ‘marco discursivo motivacional’ (Snow y Benford, 2000; Benford, 1993; Gamson, 1982, 1995), que el gobierno aprovechó para atacar a las organizaciones sociales, tachándolas de corporativistas, y reforzar la noción de ‘ciudadanía no organizada’ como legítimo objeto de la participación social, con todos los peligros que ello plantea, principalmente el de sentar bases para un régimen plebiscitario (Habermas, 2003), y anegar a los campos de acción de la sociedad civil organizada en la esfera de la opinión no pública.

### **Comisión especializada de Participación Ciudadana, luego de las elecciones parlamentarias del 2009**

En lo que concierne a la Comisión Especializada de Participación Ciudadana, conformada luego de las elecciones presidenciales y de asambleístas establecidas en el 2009, se debe recordar que esta fue la única comisión en la Asamblea que no contó con la mayoría de País<sup>203</sup> (el cual solo tuvo tres representantes de los once que la conformaron), la nueva comisión (de participación ciudadana) tuvo como principal función debatir el borrador construido por la anterior comisión y preparar los informes para su respectiva presentación en el Pleno.

En esta comisión se encontraron percepciones heterogéneas, a las manejadas por los coordinadores del proceso anterior, así el asambleísta Galo Lara<sup>204</sup> (vicepresidente de la Nueva Comisión, y Asambleísta de Sociedad Patriótica) plantea que la LOPC “es una ley de participación ciudadana sin socializar con el pueblo ecuatoriano, eso porque apenas tenemos menos de cuarenta días para aprobar las leyes aquí en la Asamblea, y no se puede

aquí aprobar leyes sin que los pueblos u las organizaciones digan cuáles son sus pensamientos sentimientos o sus propuestas” (Entrevista a Galo Lara, 2009). El asambleísta plantea que si bien se tuvo talleres y contactos con organizaciones, estos insumos no se van a incluir sus propuestas. Lara denuncia que ha habido grupos y organizaciones que han venido a la Asamblea (y no fueron invitados a los talleres), para entregar propuestas que sin embargo no han sido incluidas en la ley de participación ciudadana. El asambleísta apela a ‘marcos de injusticia’ (Gamson, 1982), desde lo que el gobierno habría deliberadamente excluido a las organizaciones sociales del debate de esta importante normativa.

En lo que respecta al, entonces, presidente de la comisión de participación ciudadana Luis Morales<sup>205</sup> del PRIAN, la construcción de esta ley fue ya concebida desde una aproximación al caso de Venezuela. En cuanto los talleres para ‘debatir’ el borrador de la misma, estos se hicieron con grupos de izquierda afines al gobierno. “En el trascurso de mi presidencia en esta comisión trataré de reformar esta ley [...] hemos tenido participación en todos los niveles, me reúno con los sectores sociales de mi ciudad [...] estoy con las puertas abiertas para las personas que quieren hablar” (Entrevista a Luis Morales, 2009), manifestó el asambleísta.

Sin embargo es necesario aclarar que no se recibieron aportes significativos de ninguno de estos asambleístas, de la nueva comisión, para incluir cambios substanciales en la ley, y sus críticas no pasaron de ser ataques al trabajo de los Asambleístas de PAIS, sin proponer nada parecido a una alternativa viable, y sin recurrir a al apoyo de ninguna organización que no fueran las bases de sus respectivos partidos. Simplemente recurrieron al móvil de auto representación positiva (van Dijk, 1999), para pretender aparecer como actores críticos al proceso, aunque en ningún momento intentaron realizar propuestas alternativas, como sí sucedió por ejemplo en otros debates como la ley de medios de comunicación donde se logró paralizar la aprobación de la norma.

Otro asambleísta, especialmente crítico, con la manera en que el gobierno ha pretendido controlar a la sociedad civil ha sido César Montúfar<sup>206</sup> (Concertación Nacional Democrática), quien al ser entrevistado manifestó que la política del gobierno no camina hacia abrir espacios de autonomía

hacia las organizaciones sociales “más bien se han intentado relaciones de cooptación, de subordinación con distintos sectores de la sociedad civil” (Entrevista a César Montúfar, 2011). Montúfar es categórico al reclamar que la visión que tiene el gobierno, es la de tratar de incorporar o cooptar distintas instancias del Estado desde una relación de subordinación, y afirma “la lógica del gobierno frente a la ciudadanía en general, es una lógica plebiscitaria, que busca convocar a procesos donde los movimientos y ciudadanía sean incorporarlos a la lógica política del gobierno” (Entrevista a César Montúfar, 2011). Montúfar, además, reclama que en el actual *gobierno no hay una verdadera ‘ciudadanización’* sino un proceso totalmente inverso de cooptación de las organizaciones sociales, y de desmovilización y desarticulación de los espacios autónomos de interacción de la sociedad.

Obviamente Montúfar tiene razón, al denunciar la manera en que el gobierno desmantela la figura de ciudadanía desde la perspectiva teórica liberal, y por ello niega que existe un supuesto proceso de ‘ciudadanización’, en el caso ecuatoriano, sin embargo *cabe resaltar que desde el Correísmo, la concepción de ‘ciudadanía’ ha sido redefinida hacia un ‘paquete cultural’* (Gamson, 1983), *que la re significa, y desde donde el gobierno intenta exponer su propia percepción de una adscripción plebiscitaria y aclamatoria hacia una masa electoral que legitime sus políticas y sus enunciados discursivos. ‘Ciudadanía’ sería, para el correísmo, aquella masa anónima dentro del ámbito publicístico de la “opinión no pública”* (Habermas, 2003), *carente de cualquier posibilidad de acción comunicativa y potencial crítico frente a las políticas del régimen.*

Finalmente para la única asambleísta de País que formó parte de la Comisión de Participación Social y posteriormente formó parte de la Comisión de participación Ciudadana luego de las elecciones del 2009, Soledad Vela<sup>207</sup> la dinámica de la Comisión pasó de ser un trabajo de todos los días para convertirse en una de día por semana. “La nueva comisión dijo que en tres días van a hacer un nuevo borrador y hacer talleres en las provincias” (Entrevista a Soledad Vela, 2009). Pero finalmente no hicieron nada, a pesar de estar en mayoría.

Talvez esto desenmascara la débil situación del grueso de la oposición a PAIS a nivel de la sociedad política, incapaz de medir los alcances reales de un proyecto de ley relacionado a la participación, y proponer alternativas.

### Aprobación de la Ley y polémico veto del Ejecutivo

Finalmente el proyecto fue llevado al Pleno, donde el 02 de febrero se aprobó, y fue remitido al Ejecutivo este mismo día para su revisión. El presidente realizó las observaciones debidas y devolvió el texto con veto parcial el 3 de marzo del mismo año (con veinte observaciones). Siendo la más polémica, la que tiene que ver con el artículo 88, “*Derecho ciudadano a la rendición de cuentas.- Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, [...] podrán solicitar una vez al año la rendición de cuentas a las instituciones públicas o privadas que presten servicios públicos, manejen servicios públicos o desarrollen actividades de interés público, así como los medios de comunicación social, siempre que tal rendición de cuentas no esté contemplada mediante otro procedimiento en la Constitución y las leyes*”. Art. 95: [...] *Se realizará una vez al año y al final de gestión*”.

Ante la resistencia de los asambleístas de oposición con respecto al mencionado artículo, el presidente Correa en su enlace 163, *convocó a la ciudadanía a que se concentre afuera de la Asamblea el día en que se debata la Ley, para vigilar que se apruebe el veto parcial* además dijo que “hay asambleístas que les tiemblan las piernas por firmar esta ley, porque no quieren perder su espacio en Teleamazonas, o en El Comercio” (*El Universo*, 14 marzo 2010).

Sin embargo el 16 de marzo la Comisión de Participación Ciudadana<sup>208</sup>, rechazó el veto en cuestión, específicamente en lo que concierne al mencionado artículo 88. Galo Lara (PSP), vicepresidente de la Comisión, manifestó que, con el veto, el Ejecutivo pretende “meterle mano a la prensa” y dijo estar dispuesto a llevar gente hasta la Asamblea, para contrarrestar a quienes acudan en respuesta al llamado que Correa hizo. En respuesta, la asambleísta Vela señaló que “los medios de comunicación, siendo privados, ofrecen un servicio de interés público, y afectan a la ciudadanía, por lo cual la posibilidad de que rindan cuentas no interfiere con su independencia” (*Hoy*, 17 marzo 2010).

Sin embargo, como pasó con el debate de la ley, la discusión del veto pasó a ser discutida por el pleno.

Ante esta situación, el 25 de marzo, el presidente de la Comisión de Participación, Luis Morales, dividió en dos el tratamiento del veto, deba-

tiéndolo por partes, de este modo en la primera se trataron las observaciones de tipo formal planteados por el presidente, y se sometió a votación allanarse a las mismas, obteniendo para esto los votos necesarios. Sin embargo en la segunda parte del veto, donde se trataron temas más problemáticos, (especialmente el artículo 88) Morales planteó mantenerse en el texto original, pero no se obtuvieron los 83 votos requeridos para lograrlo, aunque tampoco se completaron los 63 necesarios para allanarse al veto. El Ministerio de la Ley. El Pleno suspendió el debate del tema pidió a la Comisión especializada un informe al respecto.

En esas circunstancias la mayoría oficialista planteó como estrategia dejar pasar los treinta días a partir de la entrega de las observaciones de parte del ejecutivo, para declarar la vigencia mediante el Ministerio de la Ley las restantes observaciones del ejecutivo. Finalmente el 8 de abril del 2010 el oficialismo planteó la vigencia del veto presidencial pendiente, mediante el Ministerio de la ley<sup>209</sup>.

Por su parte Asambleístas como César Montúfar, y Enrique Herrería, plantearon la ilegalidad de este allanamiento y cuestionaron incluso los alcances que podría tener el CPCCS al respecto (de exigir cuentas a los medios de comunicación).

Por su parte Luis Morales planteó que “el veto aún no está vigente; el artículo 138 de la Constitución establece que cuando no se analiza el veto este podrá pasar por el Ministerio de la Ley pero, en este caso, hubo un pronunciamiento, por lo tanto no ha habido un allanamiento”. Sin embargo Francisco Vergara, declaró que se enviará a la Presidencia de la República un informe sobre los artículos a los que se allanó la mayoría de legisladores y los demás vigentes por Ministerio de la Ley. En este mismo contexto María Soledad Vela, sostuvo que, al no contar con los 83 votos para insistir en el proyecto original, se entiende que la Asamblea “se allanó tácitamente al veto Ejecutivo”. Evidentemente los asambleístas de País defendieron el veto ejecutivo, así Betty Amores planteó que es una obligación y una responsabilidad social frente a la comunidad que los medios rindan cuentas. Cordero (presidente de la Asamblea), por su parte, indicó que la rendición de cuentas, por parte de los medios de comunicación a la ciudadanía, busca incrementar la transparencia y no limitar algún derecho.

Aunque hubo excepciones, de este modo Mauro Andino, también de AP, planteó que la regulación a los medios debería constar solo en la Ley de Comunicación.

Acerca del veto del ejecutivo, Alfredo Negrete, director de la Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos (AEDEP), afirmó que la pretensión del gobierno es que los medios rindan cuentas sobre los contenidos periodísticos y no económicos, porque esa información actualmente ya es pública. “Con qué seguridad trabajarán los periodistas, porque se trata de una censura indirecta del gobierno, que viola la Constitución y los convenios internacionales porque la comunicación no es un servicio público sino un derecho”. Desde su punto de vista el veto es peligroso para la libertad de expresión. “Cómo se puede rendir cuentas sobre una información que está protegida constitucionalmente por la cláusula de conciencia, el secreto profesional y la reserva de la fuente” (*Hoy*, 7 marzo 2010).

Para Vicente Ordóñez, presidente de la Unión Nacional de Periodistas, “la ley afecta directamente a los periodistas porque nosotros elaboramos las noticias. Al redactar una nota ya estamos rindiendo cuentas, por lo tanto el trabajo periodístico a diario se somete al escrutinio público”. Ordóñez también señaló que el veto Ejecutivo fue inconstitucional pues insistió en que el Presidente de la República no puede objetar un artículo que no consta en el texto de la ley que aprobó la Asamblea.

La Ley de Orgánica de Participación Ciudadana, se convertía repentinamente en una herramienta de control de los medios de comunicación masiva, desde el CPCCS a quien debía rendir cuentas, claramente se entiende el interés del gobierno de cerrar el control hacia la esfera pública, principalmente desde sus alcances sobre la generación de “opinión no pública” (Habermas, 2003).

Los problemas relacionados con el veto presidencial, a pesar de ser los más mediatizados, no fueron sin embargo los únicos en causar polémica: un tema especialmente delicado para los movimientos indígenas, en relación a la Ley, fue el de la consulta previa como un mecanismo no vinculante, de este modo Delfín Tenesaca, presidente de la ECUARUNARI, planteó que “los indígenas tenemos derecho a participar en la toma de decisiones, sobre todo si se trata de la extracción de recursos. Con la Ley

Minera, por ejemplo, los pueblos involucrados querrán dialogar con las industrias multinacionales y tomar posiciones. Pero, si la ley de PC, no garantiza que esa decisión sea vinculante, no existe una verdadera participación ciudadana” (*Hoy*, 4 febrero 2010).

Por su lado Diana Atamaint (Pachakutik), advierte que al no ser vinculante la consulta previa, se les niega a las comunidades el derecho a participar de la toma de decisiones.

La reacción de la dirigencia indígena ante la Ley, fue sin embargo, tardía, e inútil, sus dirigentes probablemente tardaron demasiado en darse cuenta de la importancia de la misma, seguramente centrados en el debate de otros cuerpos legales (como la ley de recursos hídricos a la reforma a la ley minera).<sup>210</sup>

Cuadro N°. 11  
Ley que regula la participación ciudadana

TEMAS	Ley que regula la participación ciudadana
Base constitucional	Artículos de la Constitución: 61, 95, 100-104 el derecho a la participación en los asuntos de interés público. Artículos 204, 207 y 208, crean la Función de Transparencia y Control Social y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, respectivamente.
Principios generales	La ley tiene por objeto propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícitas, instituir instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de deliberación pública entre el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, y la sociedad, para el seguimiento de las políticas públicas; fortalecer el poder ciudadano y sentar bases sobre el funcionamiento de la democracia participativa, así como iniciativas de rendición de cuentas y control social (Artículo 1).
Democracia directa	El Estado garantiza el ejercicio de los mecanismos de democracia directa, tales como: la iniciativa popular normativa, el referéndum, la consulta popular y la revocatoria del mandato* (Artículo 5).

(Continúa...)

Las organizaciones sociales	Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, contribuyan a la defensa de los derechos individuales y colectivos, la gestión y resolución de problemas y conflictos, al fomento de la solidaridad, la construcción de la democracia y la búsqueda del buen vivir; que incidan en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno así como de entidades públicas y privadas que presten servicios públicos. (Artículo 30).
Promoción estatal a las organizaciones sociales, y fortalecimiento de las mismas.	El Estado, en todos sus niveles de gobierno y funciones, promoverá y desarrollará políticas, programas y proyectos que se realicen con el apoyo de las organizaciones sociales, incluidos aquellos dirigidos a incentivar la producción y a favorecer la redistribución de los medios de producción; asimismo, propenderá a que las compras que realiza el sector público prioricen como proveedores a las organizaciones sociales, de acuerdo con los criterios de equidad, solidaridad y eficiencia. (Artículo 32). Para la promoción y fortalecimiento de las organizaciones sociales, todos los niveles de gobierno y funciones del Estado prestarán apoyo y capacitación técnica; asimismo, facilitarán su reconocimiento y legalización. (Artículo 33). Las organizaciones deberán legalizarse (Artículo 36).
Participación de la ciudadanía en los poderes del Estado y en los niveles de gobierno.	Todas funciones del Estado establecerán una agenda pública de consulta a la ciudadanía, grupos y organizaciones sociales en todos los temas (Artículo 45). Asimismo se norma la participación ciudadana en todos los niveles de gobierno. Se estipulan los consejos ciudadanos sectoriales como instancias de seguimiento de las políticas públicas de carácter nacional y sectorial; para la evolución de las políticas ministeriales. Se establecen mecanismos como: Consejos nacionales para la igualdad, instancias integradas paritariamente por representantes del Estado y de la sociedad civil; presididos por quien represente a la Función Ejecutiva (Artículo 47). El Consejo Nacional de Planificación (Artículo 48). La Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir (Artículo 49), espacio de consulta y diálogo directo entre el Estado y la ciudadanía para seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo y que elige entre sus miembros, a representantes ciudadanos quienes integrarán el Consejo Nacional de Planificación.

Participación local	En cada nivel de gobierno, la ciudadanía podrá, organizar una asamblea como espacio para la deliberación pública y, de esta forma, incidir en el ciclo de las políticas públicas. La asamblea podrá organizarse en varias representaciones del territorio, de acuerdo con la extensión o concentración poblacional. (Artículo 56). Las asambleas en las circunscripciones territoriales Indígenas, afroecuatorianas y montubias podrán adoptar las formas de organización para la participación ciudadana que correspondan a sus diversas identidades y prácticas culturales (Artículo 59). La máxima autoridad de cada nivel de gobierno será responsable de la convocatoria (Artículo 65).
De los presupuestos participativos	Las ciudadanas y los ciudadanos, de forma individual o por medio de organizaciones sociales, <i>contribuyen voluntariamente</i> a la toma de decisiones respecto de los presupuestos estatales, en reuniones con las autoridades electas y designadas (Artículo 67).
Mecanismos de participación ciudadana	Las audiencias públicas la instancia de participación habilitada por la autoridad responsable, ya sea por iniciativa propia o a pedido de la ciudadanía, para atender pronunciamientos o peticiones ciudadanas y para fundamentar decisiones o acciones de gobierno (Artículo 73). Cabildos populares, instancias de participación cantonal para realizar sesiones públicas de convocatoria abierta a toda la ciudadanía, con el fin de discutir asuntos de la gestión municipal (Artículo 76). Silla vacía. En las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados habrá una silla vacía por un ciudadano o ciudadanos (Artículo 77). En el caso de que las personas acreditadas representen posturas diferentes, se establecerá un mecanismo para consensuar su voto. No obstante, si no se lograra llegar a consenso alguno, en un tiempo determinado en la sesión, solo serán escuchadas sin voto. Las veedurías para el control de la gestión pública, al igual que cualquier otra veeduría destinada al control de todas las funciones del Estado, en todos los niveles de gobierno, y a las instituciones privadas que manejen fondos públicos, (Artículo 78). Los Observatorios grupos de personas u organizaciones ciudadanas autónomas (Artículo 79). Los Consejos consultivos mecanismos de asesoramiento compuestos por ciudadanas o ciudadanos, o por organizaciones civiles que se constituyen en espacios y organismos de consulta (Artículo 80). La consulta previa libre e informada. Se reconocerá y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afro ecuatoriano y montubio, el derecho colectivo a la consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable.... Si no se obtuviese el consentimiento del sujeto colectivo consultado, se procederá conforme a la Constitución y la ley (Artículo 81).

(Continúa...)

Control Social	<p>Veedurías ciudadanas, modalidades de control social de la gestión de lo público podrán ejercer sus atribuciones sobre toda la actividad de cualquiera de las funciones del Estado, salvo en aquellas cuya publicidad esté limitada por mandato constitucional o legal (Artículo 84).</p> <p>Derecho ciudadano a la rendición de cuentas. Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas lícitas de organización, podrán solicitar una vez al año la rendición de cuentas a las instituciones públicas o privadas que presten servicios públicos, manejen servicios públicos o desarrollen actividades de interés público, así como los medios de comunicación social, siempre que tal rendición de cuentas no esté contemplada mediante otro procedimiento en la Constitución y las leyes” (Artículo 88). “La rendición de cuentas se realizará una vez al año y al final de la gestión” (Artículo 95).</p>
Formación para la participación	<p>Los medios de comunicación están obligados a establecer programación especial de formación ciudadana, además deberá ser emitido e los idiomas ancestrales dependiendo del contexto en el que se difunda (Artículo 41).</p> <p>El estado destinará ingresos para formación académica y el ejercicio de derechos y en la construcción de una gestión pública participativa (Artículo 41).</p>

\* La iniciativa popular normativa no podrá referirse a crear, modificar o suprimir impuestos, aumentar el gasto público o modificar la organización territorial político administrativa del país. La Asamblea Constituyente solo podrá ser convocada a través de consulta popular. Esta consulta podrá ser solicitada por la Presidenta o Presidente de la República, por las dos terceras partes de la Asamblea Nacional o por el doce por ciento (12%) de las personas inscritas en el registro electoral nacional y del exterior. La solicitud de revocatoria deberá tener el respaldo de un número no inferior al diez por ciento (10%) de las personas inscritas en el registro electoral correspondiente. Tratándose de la Presidenta o Presidente de la República, se requerirá el respaldo de un número no inferior al quince por ciento (15%) de las personas inscritas en el registro electoral nacional.

Fuente: Ley de Participación Ciudadana.

### Campos posibles de participación para la ‘ciudadanía’ con base en su ley regulatoria

La ley orgánica de participación ciudadana en un principio está pensada para asegurar los derechos de participación de la ciudadanía, y orientar la injerencia de la sociedad civil durante todo el ciclo de las políticas públicas ecuatorianas. De ese modo el primer capítulo de esta normativa, habla de

la necesidad de fortalecer el “poder ciudadano y sentar bases sobre el funcionamiento de la democracia participativa” (así como dese estrategias de democracia directa<sup>211</sup>) incluyendo las iniciativas de rendición de cuentas y control social.

De modo que una vez más, se identifican una serie de paquetes culturales (Gamson, 1998) para justificar la normativa: poder ciudadano, democracia participativa, y democracia directa”, aparentemente se trata de una ley que busca contrarrestar las limitaciones de una democracia elitista, por lo menos desde sus consignas. Debe recordarse, sin embargo, el campo de ‘significación’ sobre el cual se ha establecido la noción de ‘ciudadanía’ durante el proceso de elaboración de la ley: *‘ciudadanía’ ha sido redefinida hacia un ‘paquete cultural’ (Gamson, 1983), que la re significa, y desde donde el gobierno intenta exponer su propia percepción de una adscripción plebiscitaria y aclamatoria hacia una masa electoral que legitime sus políticas y sus enunciados discursivos.*

En lo que respecta a la manera en que el cuerpo legal ‘define’ a las organizaciones sociales, pronto se denota un sutil condicionamiento con respecto a ellas, así pues, estas *deberían (Art 30):* Defender los derechos individuales y colectivos, fomentar la solidaridad, y buscar el ‘buen vivir’. Es decir, prácticamente *deberían*, aunque no se especifica directamente, ser una suerte de colectivos progresistas y de izquierda, además deben girar en torno al uno de los significantes vacíos (Laclau, 2005), más representativo del carácter socialista del gobierno, es decir el ‘buen vivir’ (cuya definición es entendible solo desde el universo de significación de la ‘revolución ciudadana’).

La ley establece que las organizaciones también pueden ejercer el control social de todos los niveles de gobierno (Artículo 30), pero siempre bajo la coordinación del ente encargado desde el que se deben procesar estas actividades, es decir el CPCCS.

También se permite que estas (las organizaciones) se vinculen en programas y proyectos, aunque se especifica que el gran actor que las promoverá y desarrollará, será el Estado, siempre y cuando estén estas vinculada a los criterios de equidad, solidaridad (Artículo 32). Es decir se norma de manera sutil cuál es la orientación ideológica que una organización civil ‘debería tener’. Por su puesto todas las organizaciones deberán *legalizarse*

(Artículo 36), es decir ser legitimadas por el aparato burocrático. Es decir el Estado decidirá qué agrupación civil es legítima y cual no.

Regresando a los alcances de la 'ciudadanía' (recuérdese siempre que esta noción es dicotómica al de *organizaciones sociales*), uno de los roles más importantes, que la Ley le otorga a la 'ciudadanía', es el de la 'consulta' (Artículo 45), la cual será 'requerida' desde todos los niveles de gobierno (entre comillas porque debe ser obvia la falta de urgencia de este tipo de actividad de parte del Estado). La 'ciudadanía' se constituye en un referente de legitimación de política pública, 'ciudadanía' que, como ya se vio, es un significativo ambiguo, y una especie de antídoto para la organización social. Es posible atreverse a enunciar esto, con base en las entrevistas a los actores políticos que en primer lugar protagonizaron la redacción de la normativa.

Otro tema novedoso constituye la instauración de los consejos ciudadanos sectoriales (artículo 52-55), como instancias de seguimiento de las políticas públicas de carácter nacional y sectorial (la Constitución del 1998 prácticamente limitaba la participación a el área local), pero recuérdese que se trata de instancias de seguimiento, no entidades de elaboración o planeamiento (menos de ejecución de esas políticas) tampoco parecen ser escenarios de control social. Estos se figuran como espacios que buscan legitimar la política pública desde cuerpos ciudadanos de extraña capacidad de representatividad, aunque se especifica que las Asambleas Locales, pueden enviar delegados a estos espacios, no se define los sistemas de representatividad que estos tendrán.

Por otro lado la ley establece varios consejos mixtos donde la ciudadanía se interrelaciona con el Estado para 'monitorear la política pública': Los Consejos Nacionales para la igualdad (Artículo 47), y el Consejo Nacional de Planificación (Artículo 48). Una cosa debe decirse sobre los Consejos de la Igualdad, desde su reglamentación, la inminencia de estos espacios han servido para contrarrestar a los Consejos de monitoreo de política pública que se delinearon a partir de la Constitución de 1998, y que eran cuerpos mixtos donde actuaban grupos de interés de la sociedad en coordinación con el Estado, así por ejemplo el CONAMU fue cerrado y remplazado por un Consejo de Transición manejado directamente desde la Secretaría de Pueblos, un futuro similar le espera al CODENPE<sup>212</sup>, CODAE<sup>213</sup> y CO-

DEPMOC<sup>214</sup>, pasarán pronto a formar parte de un Solo Consejo étnico, manejado de manera directa por una secretaría de Estado, anulando la relativa autonomía de estos espacios y contrarrestando a las organizaciones sociales vinculadas a los mismos.

Otro organismo particular regulado desde la normativa, es la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir (Artículo 49), la cual debería dar seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo, nótese que esta instancia da seguimiento al Plan de Desarrollo, no lo puede redactar, no puede cuestionarlo, reformarlo o aportar técnicamente en nada al mismo, solo darle seguimiento. La 'ciudadanía' se convierte entonces en el gran legitimador, de las políticas públicas estatales, y en ningún momento puede cuestionarlas, la normativa se encarga de definir los campos de acción para que esto sea así.

Sin embargo la ley, determina otros espacios donde potencialmente la 'ciudadanía' puede influenciar en todo el ciclo de las políticas públicas, específicamente desde las 'asambleas ciudadanas' que se podrían formar en 'cada nivel de gobierno' como espacios 'para la deliberación pública' (Artículo 56). Aunque la normativa añade que será la máxima autoridad de cada nivel de gobierno la responsable de la convocatoria (Artículo 65)<sup>215</sup>, de las mismas y por lo tanto será quien la coordine o ejerza su liderazgo, facilitando la estructura para generar espacios donde las clientelas políticas de cada nivel de gobierno puedan potencialmente liderar estos espacios 'ciudadanos'<sup>216</sup>.

Junto a las *asambleas locales*, la normativa asegura, además, una serie de mecanismos de participación que pueden ser catalogados de muy innovadores<sup>217</sup>. Sin embargo hay un detalle que no clarifica su legitimidad: la manera en que estos lograrán la representatividad de la 'ciudadanía' que los conforme. Se da demasiado espacio para que sean los diversos niveles de gobierno quienes manejen estos espacios, lo que podría potencialmente constituirse en escenarios de ejercicio de clientela política y de fortalecimiento de los caudillismos, la ley no entrega ninguna estrategia para contrarrestar estas posibilidades, también es demasiado enfática en la participación de la 'ciudadanía' no organizada por sobre la organización social.

Otro tema trascendente, es el de la Consulta Previa, para el acceso a recursos naturales sobre pueblos y nacionalidades, es decir la posibilidad de consultar a los mismos sobre la extracción o no de recursos primarios. La Ley afirma que la reconocerá y garantizará pero “si no se obtuviese el consentimiento del sujeto colectivo consultado, se procederá conforme a la Constitución y la Ley” (Artículo 81). Es decir, se consultará pero eso realmente no se definiría nada.

Finalmente en lo que tiene que ver con el control social y la rendición de cuentas se asegura la posibilidad del ejercicio de veedurías (Artículo 84), para lo cual el CPCCS emitió un reglamento<sup>218</sup>, desde el mencionado instrumento, para que una veeduría sea legítima deberá ser aprobada por el mencionado cuerpo estatal. Además la ‘ciudadanía’ tendría la potestad de solicitar una vez al año la rendición de cuentas a las instituciones públicas así como los medios de comunicación social<sup>219</sup>, (Artículo 88 y 95). Nótese que la institución, estatal, encargada de coordinar el control social y la rendición de cuentas será el CPCCS, y ya se analizó el grado de independencia que este tiene para con el gobierno.

Al respecto de la normativa se puede concluir que:

- Esta orienta de manera muy sutil la naturaleza que deberían tener las organizaciones sociales, estas deben ser ‘solidarias’, ‘equitativas’, ‘buscar el buen vivir’. Prácticamente está describiendo organizaciones progresistas o de izquierda. Pero no de cualquier izquierda sino que aquella que se empeña en la búsqueda del buen vivir<sup>220</sup>, es decir adecuada los universos de significación delineados desde el gobierno.
- El principal ‘rol’ que la normativa otorga a la ciudadanía es el de la ‘consulta’, esto en todos los niveles de gobierno, y aún a nivel sectorial desde el gobierno central. Pero no se define cuál será el procedimiento para lograr la representatividad de los ciudadanos consultados, y no se entrega a estos la posibilidad de cuestionar o proponer, solo de ser consultivos.
- Las muchas instancias de participación ‘en todo el ciclo de las políticas públicas’ a nivel local, que defiende la Ley, (audiencias públicas, pre-

supuestos participativos, asambleas locales etc.), aparentemente abren amplios espacios para la agencia de la ‘ciudadanía’ sobre el trabajo del Estado, pero pone la responsabilidad de la organización de estas instancias a los distintos niveles de gobierno, esto sumado a que no especifica nada parecido a un sistema de representatividad de la ‘ciudadanía que participe’ puede dar pie a procesos de cooptación y clientelismo.

- La ley especifica la importancia de la rendición de cuentas y el control social, aunque desde luego esta debe estar coordinada por el cuerpo estatal pertinente, es decir el CPCCS, quien además de establecer los reglamentos para las veedurías definirá los mecanismos para la rendición de cuentas, y definirá cuales son ‘reconocidas’ es decir legítimas y cuáles no.

### Posiciones discursivas acerca del proceso de construcción de la normativa

La organización de talleres donde se discutió la Ley, estuvo conformada principalmente por ‘ciudadanos’, por sobre las organizaciones sociales, de hecho los mismos organizadores de los eventos y los asesores de los asambleístas<sup>221</sup>, reconocieron que el grueso de actores invitados correspondían a las redes que los mismos asambleístas tenían a nivel nacional (es decir líderes de sus redes electorales). En un escenario como este se hizo evidente la ausencia para el debate, de las grandes organizaciones sociales indígenas, sindicatos, cámaras industriales, juntas cívicas o gremios, es decir aquellas agrupaciones de sociedad civil con verdadero poder crítico y de convocatoria, los organizadores de los talleres tomaron la precaución que este tipo de actores no sea convocado a los mismos. Sin embargo cabe recalcar que estas mismas organizaciones no le dieron la suficiente importancia al debate de esta normativa (cosa que no ocurrió con la Ley Minera o la Ley de Recursos Hídricos que congregó el grueso de las protestas sociales).

La posición de los asambleístas afines al Régimen, y particularmente de la Comisión de Participación Social, que redactó el cuerpo normativo coincide de manera directa con el discurso del gobierno y con sus funcionarios ministeriales. Así la presidenta de la Comisión de Participación

Social, Betty Tola (durante el régimen de transición), y la secretaria de los Pueblos comparten la misma orientación discursiva basada en los siguientes elementos:

La presunción que las demandas históricas de los grandes movimientos sociales han sido ya procesadas y la idea que estas organizaciones deben cambiar y adaptar su repertorio para encomendarlo al proyecto político de la revolución ciudadana, el rechazo unánime a las movilizaciones sociales críticas al régimen al tratarse de viejas estrategias de participación válidas para el pasado, la priorización de la ‘ciudadanía’ (entendida desde una adscripción plebiscitaria y aclamativa), como sujeto de participación, por sobre las organizaciones sociales, la noción que el papel de control social que debe generar la sociedad civil debe necesariamente ser ‘coordinado’ desde el Estado a través de organismos como el CPCCS y las instancias de participación descritas en la Ley redactada para ello, la presentación de un contraste entre la ‘partidocracia’ que representaba la democracia elitista, y los ‘amplios escenarios de participación’ propuestos en la Constitución y la Ley de PC, la creencia que la normativización del ejercicio de participación facilitara el quehacer de la sociedad civil.

Todos los enunciados anteriores pretenden construir ‘materialidad ideológica’ (Pêcheux, 1984, 1976; Angenot, 1989), es decir construir una ‘realidad’ a partir de la ideología. Gracias a la normativa de participación, la sociedad política se puede ‘interpelar’ (Althusser, 1970) a los individuos en ‘sujetos ciudadanos’ (desde la noción, plebiscitaria, de ciudadanía del correísmo desde luego). Estos ‘ciudadanos’ podrán participar en la vida pública del país, en la medida que encajen con las interpelaciones de los actores políticos<sup>222</sup>. La ‘ciudadanía’ llana, podrá participar en la medida que se articule a las instancias descritas en la Ley, nunca fuera de ella, es decir en la medida que sea interpelada desde los enunciados marcadamente ideológicos propuestos en la Ley, y desde el sometimiento a los organismos estatales como el CPCCS, que ejercerá la coordinación, inclusive del *accountability* social (paradójicamente coordinado desde una instancia estatal).

## Normativas delineadas para la intervención de la esfera pública

### Ley Orgánica de Educación Superior, hacia el control gnoseológico

Podría preguntarse cuál es la razón de incluir los debates en cuanto a la construcción de una ley de educación superior, dentro de una investigación enfocada principalmente a los diseños estatales del gobierno para con la ‘participación’ y la interrelación que se ha sostenido para con la sociedad civil durante los mismos. Sin embargo la justificación para incluir esta temática se puede exponer desde los siguientes elementos:

*En primer lugar* Habermas (2003), menciona un factor particularmente importante dentro el espacio público, generado desde las opiniones que circulan fuera de la masa de la población, en círculos relativamente reducidos de la publicística racionante, es decir la *opinión cuasi pública*<sup>223</sup>. Estas opiniones cuasi públicas no consiguen una correspondencia con la masa no organizada del ‘público’, dado que generalmente son emitidas y comprendidas desde actores con información suficiente para descifrarlas, por decirlo de algún modo. Ahora bien, desde Habermas (1986, 2003) esta opinión cuasi pública generalmente es emitida desde los órganos consultivos y desde espacios autorizados de los mismos grupos de poder que ostentan la *notoriedad pública manipulativa* y que buscan valerse de ella para sus intereses plebiscitarios. Sin embargo también es posible, y esto se propone desde el presente estudio, que existan otras fuentes de opinión cuasi pública, emitidas desde actores antagónicos o críticos a los actores hegemónicos que ostentan la *notoriedad pública manipulativa*. Entonces, un discurso *contra hegemónico*, emitido desde los actores de *notoriedad pública crítica* pueden valerse también de emisiones de *opinión cuasi pública*, desde personajes informados y calificados buscando construir espacios críticos, y de debate que puedan paulatinamente desarrollar una verdadera opinión pública.

Habermas es enfático en cuanto a la necesidad de establecer espacios críticos a los grupos de poder que buscan desarrollar regímenes plebiscitarios, por ello plantea que “las funciones de la notoriedad pública, la crítica y la manipulativa, son claramente distinguibles y son contrapuestas. Cada

una de ellas conlleva una expectativa de conducta distinta del público: una tiene que ver con la opinión pública; la otra, con la opinión no pública” (Habermas, 1986). De modo que para que predomine un sistema político meramente aclamatorio, y plebiscitario lo más importante, para los actores manipulativos, será contrarrestar cualquier elemento que se oponga o sea crítico a las formas de opinión no pública emitidas desde el poder, es decir las opiniones públicamente manifestadas frente a las cuales el receptor no tiene ningún poder de autonomía o crítica.

En lo mencionado anteriormente radica (precisamente) la importancia de la educación superior y específicamente de las universidades, pues desde sus particulares posibilidades (actores formados, *think tanks*, redes académicas), podrían gestarse espacios de *opinión cuasi pública* crítica, que pudiera llegar a vincularse a procesos de *notoriedad pública crítica*, la cual, es desde luego un eficiente campo de cuestionamiento y antagonismos para con los regímenes autoritarios, y que basan su poder en lógicas plebiscitarias y aclamatorias. De ahí, el interés que las lógicas de *notoriedad pública manipulativa* tendrían en el manejo y el control de la educación superior.

*En segundo lugar*, las estructuras de poder pueden llegar a buscar (según el análisis crítico del discurso), estrategias de ‘control gnoseológico’ (van Dijk, 1999)<sup>224</sup>, el cual se caracteriza por cinco elementos básicos: acercamiento a los receptores desde las fuentes que consideran autorizadas, obligatoriedad de recibir los discursos desde la educación o/y situaciones laborales, inexistencia de otros discursos o media que provean informaciones creencias alternativas, y ausencia en los receptores del conocimiento y las creencias necesarias para desafiar los discursos oficiales. Desde los puntos antes descritos por Van Dijk, es posible inferir que una normativa que regule la autonomía universitaria, podría, potencialmente, constituirse en una estrategia que tenga entre sus objetivos, precisamente este tipo de control.

Si bien esta enunciación pudiera sonar conspirativa, vale la pena reflexionar sobre algunos puntos: una limitación aunque sea menor, de la autonomía universitaria podría empoderar al Estado como la ‘fuente autorizada’ para definir (y de hecho construir) la realidad social (Berger y Luckmann, 2000; Gamson, 1983), aún a altos niveles de formación. Así

por ejemplo, un condicionamiento a que los pensum de estudio se adapten a herramientas de política pública gubernamentales como el Plan Nacional de Desarrollo, podría desencadenar que en los espacios de formación, aunque sea sutilmente, se incorporen elementos doctrinarios del gobierno. Asimismo contextos de desprestigio hacia académicos o hacia las líneas de pensamiento críticas bien pueden minar la existencia de líneas de pensamiento alternativos, lo que finalmente podría desembocar en una limitación de la acción de grupos con del conocimiento y las creencias necesarias para desafiar los discursos oficiales.

### La propuesta de la Ley de Educación Superior

Cuadro Nº. 12  
Proceso de debate en torno a la Ley Orgánica de Educación Superior-LOES

<p><b>La Asamblea de Montecristi y la educación superior.</b> La Constitución del 2008, y sus transitorias dieron 120 días a la Asamblea para redactar, una Ley Orgánica de Educación Superior. Además, en julio de 2008, la Asamblea Nacional, emitió el Mandato 14, donde se solicita un informe del Estado de las universidades a nivel nacional, en respuesta a las irregularidades relacionadas con una universidad de muy baja calidad a la que se acusaba de haber vendido títulos; la Universidad Cooperativa de Colombia.</p>
<p><b>Primer borrador.</b> El primer semestre del 2009 la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), propuso, un primer borrador para la nueva Ley Orgánica de Educación Superior (LOES desde ahora).</p>
<p><b>Talleres de ‘discusión’ de la Ley.</b> En este caso y al igual que en el caso de las leyes analizadas anteriormente se buscó realizar una serie de talleres ‘ciudadanos’, para legitimar la nueva normativa. Durante los talleres, y especialmente el desarrollado en Quito el 19 de junio, Marcelo Rivera entonces presidente de la FEUE, tomó el micrófono a la fuerza, para acusar que el proyecto había estado redactado desde antes de los talleres, mientras mostraba una copia del borrador, extraído de la misma Secretaría.</p>

(Continúa...)

**Puntos polémicos.** El documento, borrador, propuesto por la Secretaría de Planificación, proponía como principales puntos polémicos:

1. La generación de un examen de evaluación para los estudiantes de último nivel.
2. El establecimiento de organismos públicos para control del sistema de educación superior, a saber: el Consejo de Educación Superior y su Secretaría Técnica; y la Agencia Nacional de Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. La Secretaría Técnica estaría dirigida por un secretario escogido por el ejecutivo quien a su vez sería el presidente del Consejo de Educación Superior.
3. Un sistema permanente de rendición de cuentas basado en su interpretación de la noción de 'autonomía responsable', que influiría en las rentas universitarias.
4. La exigibilidad del doctorado de posgrado para ser profesor titular o rector universitario.
5. La posibilidad que la Secretaría Técnica, influya en los pensum de las universidades delineando los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir, como matrices de orientación curricular y académica.
6. Políticas de cogobierno, donde se establecía que todas las IES tengan un órgano colegiado superior, y que tanto el rector como las otras autoridades deberán ser elegidas por votación universal. Adicionalmente se ponen condiciones y limitaciones para ejercer la dirigencia estudiantil.
7. Condicionamiento de la gratuidad, se perderá la gratuidad en las materias que se reprueben.
8. La injerencia definitiva del Plan Nacional de Desarrollo en la planificación académica y curricular de las IES.

(Continúa...)

**Se generalizan las protestas desde las organizaciones afectadas.** Pronto las protestas en contra de la Ley movilizan a muchos más actores: rectores de universidades públicas y privadas, dirigentes estudiantiles de universidades particulares, y públicas de manera inédita protestaron juntos, así como varios otros gremios y asociaciones relacionados con el trabajo universitario. Un resumen de las organizaciones civiles vinculadas al debate en la LOES se muestra a continuación, y sus respectivas posiciones frente al proyecto de la LOES:

Organización	Representante	Posición frente a la LOES
Asamblea de la Universidad Ecuatoriana (AUE)	Carlos Cedeño	Antagónica
Asociación de universidades y Escuelas Politécnicas públicas del Ecuador (AUEPPE)	Luis Amoroso	Antagónica
Corporación Ecuatoriana de las Universidades Particulares (CEUP)	Michel Doumet	Antagónica
Asociaciones de Institutos Tecnológicos (AITPEC)	Yolanda Albán	Antagónica
Federación Nacional de Profesores Universitarios y Politécnicos del Ecuador (FENAPUPE)	Ernesto Álvarez	Antagónica
Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador (FEUE)	Expresidente Marcelo Rivera	Antagónica
	Actual presidente de la FEUE UC Carlos Torres	A favor
	Presidente de la FEUE nacional Galo Mindiola	Antagónica
Frente revolucionario de izquierda universitario (FRIU)	Pedro López	Antagónica
Federación de Estudiantes Politécnicos del Ecuador (FEPE)	Byron Yánez	Antagónica
Federación de Estudiantes Universitarios Particulares del Ecuador (FEUPE)	Eduardo Sánchez	Antagónica
Federación Nacional de Trabajadores Universitarios y Politécnicos del Ecuador-FENATUPE	Walter Burbano, Washington Rodas	Antagónica
Federación Nacional de Sindicatos y Obreros de las Universidades y Escuelas Politécnicas -FENASOUPE-	Marcelo Neto	Antagónica
Asociación de Institutos Superiores Públicos del Ecuador	Franklin Castillo Guerrón	Antagónica

(Continúa...)

<p><b>Encrudecen las protestas.</b> Para el 21 de octubre, miles de actores universitarios llegaron a Carondelet, en rechazo al proyecto de Ley. Ante una inédita articulación de estudiantes de universidades públicas, y privadas, rectores universitarios y gremios relacionados a la educación superior, el presidente Rafael Correa, señaló que en la movilización se unieron los “aniñados y los tirapiedras”.</p>
<p><b>Primer debate de la ley.</b> El 12 de noviembre de 2009, inició el primer debate de la LOES, y por ello se realizaron nuevas marchas de los sectores universitarios hacia el Legislativo para protestar contra la normativa, la marcha congregó de nuevo a rectores universitarios y asociaciones estudiantiles de todo tipo.</p>
<p><b>Encarcelamiento de dirigentes estudiantiles.</b> La antes fluida relación entre dirigencia estudiantil principalmente congregada en FEUE, y los rectores universitarios, finalmente se fracturó de manera contundente el 8 de diciembre, cuando el rector de la Universidad Central, Edgar Samaniego fue agredido por un grupo de estudiantes liderados por miembros del FRIU, encabezados por Marcelo Rivera (entonces presidente de la FEUE). Cuando Rivera fue encarcelado por los mencionados desmanes, se organizaron protestas para exigir su liberación. Rivera posteriormente sería procesado y juzgado por ‘terrorismo’.</p>
<p><b>Segundo debate de la Ley.</b> El 6 de mayo, se presentó el informe para segundo debate de la LOES. En el calor de las discusiones, miles de personas, entre estudiantes, profesores y empleados de la Universidad Central, caminaron de nuevo hacia la Asamblea Nacional, exigiendo que se tomaran en cuenta sus exigencias. Gustavo Vega, presidente del CONESUP, advirtió que habrá una marcha de mayor magnitud. El proyecto, según él “atenta contra la autonomía universitaria”.</p>
<p><b>El ‘consenso’ temporal, bajo la presión de las movilizaciones sociales.</b> Finalmente, y bajo la enorme presión de las grandes acciones colectivas organizadas desde los actores civiles disconformes, el miércoles 4 de agosto del 2010 los asambleístas de PAIS aprobaron una Ley de Educación Superior que incluía varias de las observaciones de los actores sociales que habían demostrado un alto grado de combatividad al exigir sus demandas. Para lograr esta votación con apenas los 63 votos mínimos para aprobar el proyecto de ley, el bloque oficialista tuvo que consentir en un importante número de puntos dada la presión ejercida por las organizaciones civiles.</p>

(Continúa...)

<p><b>El veto presidencial y la anulación del consenso.</b> Finalmente, el 3 de septiembre de 2010 se envió el veto presidencial de la LOES a la Asamblea Constituyente. Rafael Correa, insistió en pedir a los asambleístas respaldar su veto pues estos habían “maltratado la Ley de Educación Superior en los últimos días para lograr consenso”, y dijo que no se trataba de contentar a todo el mundo o buscar consenso por el consenso. Por ello, y de acuerdo a uno de los actores más críticos a la Ley, Carlos Larraeátegui, el gobierno, finalmente poseería facultades para dictar reglamentos, distribuir los fondos de las universidades públicas, controlar en sus aspectos administrativos, financieros y académicos a todas las universidades. La Ley fue aprobada con los vetos del ejecutivo el 4 de agosto de 2010, e implantada en el registro oficial el 12 de octubre de 2010.</p>
--

Elaborado por el investigador con base en la información contenida en el capítulo.

### Parámetros para el análisis en el caso de la Ley Orgánica de Educación Superior

Como pasó en las normativas analizadas anteriormente, el discurso de los asambleístas de PAIS, coincide de manera precisa con el discurso del ejecutivo, en torno a la conformación de una Ley de Educación Superior. Los ‘paquetes culturales’ (Gamson, 1983) centrales sobre los que se constituyó este discurso, pueden ser descritos desde los siguientes elementos: en primer lugar un notable marco de diagnóstico<sup>225</sup> combinado con un marco de pronóstico<sup>226</sup> (Snow y Benford, 2000), exhibiendo una ‘terrible condición’ anterior, en la que la educación superior estaba sumida, a la que se debía solucionar de manera inmediata, esta posición fue desencadenada a partir del cierre de la Universidad Cooperativa de Colombia, en el 2008, por parte de la Asamblea. El gobierno aprovechó el caso particular dado que la mencionada universidad era famosa por su bajísimo nivel académico, las denuncias de ventas de títulos, y especialmente por ser el ‘alma mater’ de varios de los jueces de la conocida pichi corte durante el gobierno de Gutiérrez<sup>227</sup>.

El asunto del cierre de esta universidad obligó a la Asamblea Nacional del 2008 a emitir el Mandato 14 exigiendo un diagnóstico general del Estado de la educación superior en el país, pero sobre todo estableció una especie de instancia ‘fundacional’ capaz de legitimar una serie de políticas

invasivas para la educación superior con base en este ‘pronóstico’, de naturaleza discursiva<sup>228</sup>. A partir de entonces se usó el incidente para atacar la autonomía universitaria basándose en el hecho que sus rectores no rendían cuentas (si bien las universidades deben rendir cuentas a la Contraloría General del Estado), se planteó que las organizaciones estudiantiles tenían una fuerte manipulación de partidos políticos tradicionales (MPD), se alimentó la creencia que las universidades producían graduados de baja calidad y en carreras sobre saturadas ajenas a las necesidades del país. Además los informes técnicos del organismo de acreditación que daban fe de la mala calidad universitaria, el CONEA, fueron realizados, contando con la *coordinación* de su equipo de expertos, con la misma persona que redactó los borradores de la LOES<sup>229</sup>, lo que deja entrever una estrecha relación entre los enunciados ‘técnicos’ que describían al sistema y los discursos políticos manejados desde las Secretarías de Estado.

Desde lo anteriormente dicho, el gobierno se propuso ganar a la ‘audiencia’ sobre la necesidad de la implementación de una nueva LOES desde los siguientes marcos discursivos<sup>230</sup> (Snow y Benford, 2000; Gamson, 1983; Lokcman y Berger, 2001): en primer lugar marcos de diagnóstico (*diagnostic frames*), reclamando las fallas técnicas de la educación superior, aunque como ya se vio sin una diferenciación clara entre los parámetros políticos y los parámetros técnicos, (de hecho el informe del CONEA carece de la suficiente información primaria como para sugerir un diagnóstico minucioso, además su investigación fue liderada por la misma persona que fue consultora en la redacción de la Ley).

En segundo lugar desde los marcos de pronóstico (*prognostic framing*), la lógica del contra marco (*counter framing*), y los marcos de confrontación (*adversarial framing*)<sup>231</sup> (Gamson, 1995, 1992), criticando a los grupos antagónicos, que según ellos manejaron erróneamente a la educación superior y ofreciendo soluciones a los errores de estos.

Los actores a quienes, desde el discurso del gobierno, se adjudican los males pasados de la educación superior son heterogéneos y se pueden clasificar de la siguiente manera: en primer lugar *dueños de universidades privadas* acusados de convertir la educación superior en un negociado, y de primar los intereses del mercado en los mismos. En segundo lugar las

*agrupaciones estudiantiles* de izquierda vinculados con la educación especialmente desde el MPD, es decir el FRIU y las FEUE cuyos miembros tradicionalmente son afiliados a este partido político, estos fueron bautizados como ‘tirapiedras’, aunque también se cuestionó los dirigentes estudiantiles de universidades privadas caricaturizados como ‘aniñados’, este tipo de apelativo corresponde con el recurso conocido como lexicalización negativa<sup>232</sup>, por cierto muy empleado por Rafael Correa para referirse a sus rivales políticos, el recurso también puede explicarse desde la concretización<sup>233</sup>, y la estereotipación<sup>234</sup> (van Dijk, 1999), simplificando enormemente las demandas de organizaciones estudiantiles (en cierta medida históricas), y reduciendo su campo de acción al ejercicio de lanzar piedras. En tercer lugar *los rectores universitarios*, acusados de manejar sus instituciones como nichos de poder, con baja rendición de cuentas y desde un bajo nivel de legitimidad en cuanto a su elección. En cuarto lugar los *docentes* universitarios acusados de ejercer la docencia desde bajos niveles de eficiencia académica.

Finalmente, y como uno de los sujetos de crítica más importante, el organismo de regulación vigente en ese entonces, el Consejo Nacional de Educación Superior, CONESUP, entidad reguladora conformada por los mismos rectores, es decir sujetos de regulación, que además gozaba de autonomía. El grueso de las críticas por parte del gobierno se congregó alrededor de esta institución, cuestionada por defender los intereses de las universidades en especial de las privadas por sobre la búsqueda de una universidad de calidad.

Varios de los paquetes culturales que utilizó el gobierno para legitimar su LOES, terminaron por formar parte de la misma normativa, recuperando la misma tradición de construcción de leyes inauguradas desde la constitución de 2008, los mencionados ‘paquetes culturales’ (Gamson, 1983), fueron: *autonomía responsable*, precisamente desde la crítica de la excesiva autonomía especialmente en el manejo de fondos. *Cogobierno*, procurando la elección de las autoridades bajo lineamientos controlados por el régimen y especialmente asegurando límites al poder de la dirigencia estudiantil. *Pertinencia*, que significa básicamente que la ES sea coherente con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, es decir que cumpla con la agenda gubernamental<sup>235</sup>.

Todos los mencionados paquetes culturales se manifiestan como potenciales soluciones a los marcos de pronóstico y legitiman la injerencia gubernamental en una de las principales fuentes de ‘opinión cuasi pública’ (Habermas, 2003) es decir la universidad, que potencialmente podría articularse a dimensiones de notoriedad pública crítica.

Visto desde la perspectiva del análisis ‘crítico del discurso’ los elementos antes mencionados obedecen además a diversos ‘móviles’ (van Dijk, 1999) como la auto presentación positiva<sup>236</sup>, el móvil del altruismo aparente<sup>237</sup>, y el móvil de la honestidad aparente<sup>238</sup>, establecidos para resaltar frente a la ‘audiencia’, que los únicos actores que buscan el bienestar y la verdadera autonomía de la educación superior son aquellos que están congregados desde el gobierno, y desde el gobierno de la revolución ciudadana.

#### *La sociedad política de oposición, especialmente desde la Asamblea*

A los partidos de oposición que tradicionalmente habían posicionado sus posturas en contra de las tesis del gobierno<sup>239</sup>, en esta ocasión se sumaron antiguos aliados políticos de Alianza PAIS, desde la izquierda principalmente, como el MPD, partido político vinculado a las organizaciones estudiantiles y a los gremios de profesores.

Sus recursos discursivos se centraron en: marcos de injusticia (*injustice frames*) (Gamson, 1982), abarcando temas que iban desde, el peligro de perder la gratuidad de la educación superior (ante las posturas de la LOES que exigían que los receptores de la gratuidad mantengan niveles académicos aceptables), la eliminación de autonomía según ellos, y especialmente la disolución de gremios estudiantiles y de maestros, agrupaciones que tradicionalmente han pertenecido al MPD. Otro recurso empleado por este actor fue la Auto representación positiva<sup>240</sup> (vanDijk, 1999), principalmente por el hecho que el MPD se autoproclamaba el partido por excelencia que venía representando los intereses de asociaciones estudiantiles<sup>241</sup>.

#### *Organizaciones civiles críticas al proyecto de la LOES*

Las organizaciones que formaron parte de la discusión y del debate de la Ley se pueden dividir en: organizaciones de rectores universitarios, asociaciones de universidades (públicas, privadas, politécnicas), gremios estudiantiles de universidades públicas (federación de estudiantes universitarios, federación de estudiantes politécnicos), federación de estudiantes particulares.

Llama la atención de la única organización estudiantil que se mostró públicamente partidaria de los lineamientos de la LOES fue el movimiento “Nueva Universidad” quienes accedieron a la presidencia de la FEUE Quito en el 2010. Este movimiento solo plantea críticas a la LOES en el sentido que no ha sido lo suficientemente ‘radical’ en cuanto a la intervención del Estado en las universidades privadas, y su representante manifiesta estar plenamente de acuerdo en la intervención estatal de la universidad ecuatoriana.

#### *Una proto lógica articuladora*

En lo que compete a actores críticos es muy importante mencionar que existió una gran heterogeneidad de ‘significantes flotantes’ (Laclau, 2005), en el estricto sentido de la palabra, articulados en las movilizaciones y ‘luchas’ en contra de la Ley. De este modo términos como *autonomía universitaria*, que claramente significaban cosas totalmente dispares tanto para rectores universitarios públicos (especialmente orientada al manejo de fondos públicos), para rectores privados (desde la flexibilidad en el manejo de matrículas y aranceles), para estudiantes públicos (organización de asociaciones estudiantiles), y para estudiantes privados (la no intervención estatal en la organización interna de universidades privadas), fueron usados de manera unánime como significante para articular una dispersa gama de demandas diversas.

De este modo cuando Rafael Correa afirmó que en las movilizaciones en contra de la LOES se ‘juntaron los añiados y los tira piedras’ descri-

bía coloquialmente una situación *suigeneris* en la que actores de estratos sociales totalmente diversos y con intereses significativamente heterodoxos unían sus posturas en contra de la LOES, cuya implementación afectada de diferentes maneras a muy diferentes actores.

Este fenómeno es altamente interesante, pues constituye un paso de las demandas ‘diferenciales’ (Laclau, 2005), es decir aquel tipo de demandas de tipo particular y muy específico, a potenciales demandas equivalenciales, demandas capaces de ser articuladas, y con el potencial de constituirse en verdaderos discursos hegemónicos.

Laclau (2005) diferencia entre la demanda diferencial la cual se caracteriza por ser específica y por ser tratada de manera autónoma (podría ser procesada de manera institucional en su particularidad) y por otro lado aquellas demandas que se articulan de un modo equivalencial. Estas últimas pueden constituir una subjetividad social más amplia y de ese modo establecerse como demandas populares, estas son en sí de hecho las que definen la identidad ‘popular’. A la posterior unificación de estas demandas en un sistema estable de significación Laclau la definiría como pueblo. De este modo Laclau identifica dos maneras de construcción de lo social: la lógica de la diferencia y la lógica de la equivalencia.

Esta situación, sin embargo, finalmente no llegó a concretarse, pues una vez derrotados (desde las estrategias institucionales tramadas entre el ejecutivo y el legislativo) los grupos civiles que protestaban contra la LOES, se disolvieron. Se podría hablar del ‘aborto’ de una articulación de demandas desde la lógica equivalencia, que tuvo un cierto potencial de desarrollarse como eje articulador para el discurso contra hegemónico desde la sociedad civil.

De todos los debates de las leyes relacionadas con el control estatal de la esfera pública, el de la LOES fue sin duda el más intenso (las movilizaciones por la ley minera o ley de aguas talvez fueron más intensas pero estas no constituyen normativas de control directo de la esfera pública). Las organizaciones sociales articularon hábilmente significantes flotantes (Laclau, 2005) para oponerse a los lineamientos de la LOES, como la idea de ‘autonomía’. Fue además el fenómeno social que congregó actores de tendencias

disparas, desde grupos estudiantiles de extrema izquierda hasta rectores-empresarios de universidades privadas. La única excepción la planteó el representante de la organización Nueva Universidad, cuya entrevista denota su apego por las políticas del régimen (Nueva Universidad fue uno de los grupos que apoyó a Correa en el 30 s, aunque con un limitadísimo poder de convocatoria).

## Cuadro N.º 13

## Percepciones de los principales dirigentes estudiantiles, acerca de los intereses del gobierno para con la LOES

Frente Revolucionario de Izquierda Universitaria, el FRIU. En una entrevista realizada en el contexto de la presente investigación a Franklin Hermosa presidente de FRIU<sup>242</sup>, movimiento al que pertenece Marcelo Rivera ex presidente de la FEUE (dirigente encarcelado bajo cargos de terrorismo), se indagó sobre las percepciones que las organizaciones estudiantiles tradicionales de izquierda tienen con respecto a la LOES. Hermosa afirma recordar “*con vergüenza las maneras como nos reunimos con la Asamblea Nacional, pero nuestros aportes a la final se echaron a la basura por el Presidente*”, para el dirigente, la LOES tuvo una primera fase de ‘engaño’, pues se llamaron a los líderes estudiantiles y a los profesores a mesas de trabajo, pare que presenten sus propuestas, pero “ninguno de estos aportes fueron recogidos por la ANC, porque el proyecto ya estaba siendo elaborado por la SENPLADES”. El resultado final, cuenta Hermosa, fue una LOES impuesta sin participación democrática (Entrevista a Franklin Hermosa, 2011).

Sobre los alcances de la Ley, el dirigente manifestó que la perspectiva de la LOES es acabar con la autonomía universitaria, “el día de mañana que una Universidad que sea crítica con el gobierno, la van a cerrar”. Además el dirigente reclama que se busca que los representantes estudiantiles no tengan mayor incidencia dentro de la toma de decisiones de las universidades<sup>243</sup>. Se pretendería, desde el punto de vista del entrevistado, controlar las organizaciones sociales vinculadas a la universidad o si esto no es posible, dividir las. Una de las razones principales que el dirigente expone para ello es el control por parte del gobierno hacia las organizaciones, básicamente porque los grupos estudiantiles, han sido tradicionalmente actores sociales muy fuertes.

Una de las razones que Correa tendría para contrarrestar las organizaciones estudiantiles como la FEUE y el FRIU, serían, según el entrevistado, que estas organizaciones han sido capaces de politizar sus demandas, mientras que el caldo de cultivo para el proyecto político de Correa “*es la sociedad civil no organizada, porque esta no tiene formación política [...]*” Hermosa culmina denunciando un poderoso intento de desmembramiento de las organizaciones de izquierda vinculados a la educación “por ejemplo Correa busca dividir los congresos de los estudiantes secundarios[...] o poner una organización paralela, *en el tema de la FESE (Federación de Estudiantes Secundarios del Ecuador)*, ha buscado crear la coordinadora de consejos estudiantiles. En el caso de los universitarios ha formado la coordinadora nacional de estudiantes universitarios el CONEU que busca dividir a la FEUE nacional [...] inclusive en el tema de la UNE se ha creado un grupo de docentes con una bandera roja a la que queman y crean una bandera blanca [...] se nota claramente la búsqueda de división del gobierno con una coordinadora de maestros que buscan dividir a las organizaciones políticas y sociales que le cuestionan” (Entrevista a Franklin Hermosa, 2011).

(Continúa...)

Hermosa plantea que la LOES, aparte de buscar controlar y adoctrinar la educación superior buscaría: acallar a la opinión pública académica, castigar actores universitarios en contra suyo, y adicionalmente desmembrar las organizaciones estudiantiles, históricamente contestatarias, y crear en su lugar organizaciones paralelas y títeres que legitimen su proyecto político.

**La nueva FEUE, afin al gobierno, fuera del control del FRIU.** Por otro lado, en una entrevista exclusiva a la presente investigación, a Carlos Torres presidente de la FEUE por el “Movimiento Nueva Universidad”, Quito<sup>244</sup>, y sucesor de Marcelo Rivera, el dirigente manifestó un punto de vista totalmente diferente que aquel mostrado por el líder del FRIU. Para Torres la LOES recientemente aprobada es muy positiva, él manifiesta que la anterior ley de Educación Superior, daba grandes oportunidades para la creación de universidades privadas, mientras que la mayor proeza que tiene la ley de educación actual, “es que le da mayor énfasis a la educación pública, que le devuelve la prioridad como algo de interés nacional”, no explicó sin embargo por que la educación superior privada tiene una connotación tan negativa. De hecho Torres manifestó que la LOES, aprobada aún no era lo suficientemente radical en el control de la educación privada. De este modo en lo que tiene que ver con la conformación de la LOES, el dirigente manifestó que “la derecha le atacaba mucho a esta ley, porque se creía que era estatista, que el gobierno quería controlar las universidades, contra los intereses de las universidades privadas y el mercado como tal, en cambio nosotros creíamos que esta ley aún no era muy fuerte en los temas de control y regulación de las universidades privadas, nos parecía que todavía que con esa ley se les da muchas facilidades a las universidades privadas digamos en su autonomía” (Entrevista a Carlos Torres, 2011).

Torres reclama cercar aún más la autonomía de las universidades privadas y se lamenta que la LOES no haya llegado más lejos en esa área. La radicalidad del dirigente y su apego por la tesis del gobierno sale a la luz en enunciados como este: “La LOES busca controlar la educación superior, es cierto, y a mí no me parece que esté mal” (Entrevista a Carlos Torres, 2011).

El dirigente justifica su apego a las tesis del gobierno manifestando que en gobiernos anteriores (hace referencia a los setentas y ochentas) había mayor grado de represión hacia las organizaciones estudiantiles, y considera que el grueso de estudiantes universitarios apoyan las tesis de Correa “a mí me parece hasta cierto punto absurdo el decir que se piensa controlar la opinión de las universidades cuando siempre hemos vivido enfrentados y en condiciones más duras, con dictaduras” (Entrevista a Carlos Torres, 2011)<sup>245</sup>.

Torres también criticó duramente a las organizaciones estudiantiles, opuestas a las políticas de Correa manifestando que a nivel nacional y a nivel de las filiales se ha manejado, de una manera muy clientelar a las organizaciones estudiantiles desde el MPD<sup>246</sup>, a través de grupos como el FRIU. Torres manifiesta que *es necesario crear organizaciones estudiantiles paralelas* “aquí nosotros planteamos hacer una Federación paralela y tuvieron que ceder”, incluso justifica la legitimidad de otros grupos sociales creados desde el auspicio del gobierno “una red de maestros va a provocar lo mismo, porque es terrible, insisto porque la UNE y la FEUE dejaron de responder a los intereses de sus afiliados y comenzaron a responder a los apetitos de los partidos políticos que los dirigen”. Torres concluye la entrevista asumiendo la responsabilidad en la fundación de una “nueva coordinadora de movimientos sociales” armada exclusivamente para apoyar a Correa, y legitimar sus políticas “lo de la coordinadora fue idea nuestra” afirma con orgullo (Entrevista a Carlos Torres, 2011).

Fuente: Entrevistas en el contexto de la presente investigación.

## Ley de Comunicación

Si todavía quedaran dudas acerca de porqué analizar el proceso de debate de una ley de medios de comunicación, en el contexto de la ‘revolución ciudadana’, dentro de una investigación enfocada, a los diseños institucionales del gobierno respecto a la ‘participación’, y el rol que la sociedad civil ha jugado en los mismos, valdría responder que los medios de comunicación son indispensables para el ejercicio de la *hegemonía*.

Para Gramsci (2002)<sup>247</sup>, la hegemonía se manifiesta desde una doble naturaleza, coerción y consentimiento. La coerción se refiere a los sistemas represores del Estado, y es una categoría más sencilla de explicar. Pero en el ‘consentimiento’ intervienen los instrumentos para la dirección intelectual y moral de la sociedad, y es el campo de acción de la sociedad civil como complejo institucional donde se organiza el enfrentamiento ideológico y político. Los mecanismos para el pleno ejercicio de esta faceta de la hegemonía están dados desde espacios como escuelas, organizaciones, la iglesia, y especialmente los medios de comunicación. Estos últimos serían indispensables para la formación del consentimiento y la adhesión de las masas.

Desde una perspectiva más moderna, Noam Chomsky (1988), ha llamado ‘manufactura de consensos’, a las estrategias que los grupos que detentan el poder utilizan para que la audiencia genere la falsa ilusión que los enunciados del actor hegemónico, han sido construidos colectivamente (podría decirse participativamente), y reflejan sus propios sentires y aspiraciones. Al igual que en la hegemonía gramsciana, esta manufactura de consensos, mantiene al público convencido que los objetivos del actor hegemónico, son sus propios objetivos. Una vez más la herramienta más eficaz para lograr esta meta son los medios de comunicación masivos.

Los medios de comunicación son la principal gran herramienta de los agentes de ‘notoriedad pública manipulativa’ (Habermas, 1986, 2003) desde donde los grupos que detentan el poder son capaces de emitir *argumentos que son tratados como símbolos a los que no puede responderse con argumentos sino con identificaciones*. Es decir generar ‘publicidad manipulada’ donde en lugar de la opinión pública (la cual se basa en una notoriedad pública crítica, y comunicativa) funciona más bien un ‘plebiscito’ dispues-

to a la aclamación, es decir una lógica de *opinión no pública*. Que es precisamente lo que buscarían *los regímenes plebiscitarios*.

Es por esto, precisamente que para Habermas solo en la medida que la prensa pudiese ser protegida por garantías políticas (que avalen de alguna manera su autonomía de intereses estatales y económicos), se la podría proteger de agentes que generan notoriedad pública fabricada, y que buscan invadir el mundo de vida, espacio de la sociedad civil, eliminando las posibilidades para el establecimiento de *notoriedad pública crítica*, donde existan espacios intersubjetivos en los que prime la lógica de la acción comunicativa, y que genere la posibilidad de existencia de verdadera opinión pública.

Por ello, crear una “lógica de acción regulada por normas” (Habermas, 2003), en el ámbito de la comunicación, sería tan importante para un régimen plebiscitario. Si se lograra regular los contenidos de los medios, se podría manipular al público para que acepte, y adopte de manera casi inconsciente la promoción de símbolos y de ideas procurando una *ingeniería de consensos*, a fin de crear la *falsa conciencia* de que el público co-actúa responsablemente en la formación de una pseudo opinión pública, que en realidad se mueve desde la lógica de la opinión no pública.

Normar y regular los medios de comunicación, desde la lógica de la *notoriedad pública manipulativa*, espacio de acción de los grupos que detentan el poder, equivale a tratar de reducir a la sociedad civil, desde la lógica *instrumental*, es decir anular la capacidad crítica de la misma y mermar espacios de cuestionamiento, respuesta y crítica frente al poder manipulador.

El debate de una ley de medios de comunicación, en el caso ecuatoriano, es particularmente importante, dado que una vez que se logren establecer parámetros para una lógica guiada por normas, en prácticamente todos los espacios de acción de la sociedad civil, (por ejemplo desde la Ley de Participación Ciudadana, La Ley del CPCCS, como ente estatal de regulación de la sociedad civil, y la Ley de Educación Superior, como ámbito de acción de la opinión informada y opinión cuasi pública), solo quedaría establecer lógicas normativas en cuanto al control de los medios de comunicación.

Es cierto que los medios de comunicación en el Ecuador han estado centrados tradicionalmente desde la lógica de la *opinión no pública*, dado

que innegablemente han obedecido a los intereses de los grupos de poder a los que pertenecen y a sus vínculos con la sociedad política<sup>248</sup>. Sin embargo, las normativas pensadas para su regulación, por parte del gobierno, tampoco se han planteado para generar espacios críticos a este tipo de dependencia en el sentido estricto, sino para seguir fortaleciendo la lógica del predominio de la opinión *no pública*, solo que esta vez desde los intereses del nuevo actor hegemónico, que sería el gobierno de la revolución ciudadana. Es decir no se propone dejar la dialéctica de una notoriedad pública manipulativa a través de los medios, sino cambiarla de un manejo privado a uno gubernamental.

#### *Proceso de construcción de la Ley de medios de Comunicación*

En lo que respecta al proceso de construcción de la Ley de Comunicación cabe señalar, en primer lugar, que desde el 2007, el presidente Correa ha mantenido una dialéctica de constante confrontación con la prensa, utilizando generosamente recursos basados en la lexicalización negativa<sup>249</sup>, la comparación negativa<sup>250</sup> y la generalización (van Dijk, 1999), y esgrimiendo apelativos como “bestias salvajes”, “sicarios de tinta” y especialmente “prensa corrupta”, para los medios de comunicación que han sido críticos a su gestión. También ha señalado a los espacios de la prensa que le presentaban antagonismo, como cómplices de los grupos económicos que generaron desastres económicos ocurridos tras el quiebre de la banca en el 2000.

El antagonismo del presidente con la prensa se radicalizó formalmente desde las denuncias presentadas por este durante la Asamblea de Montecristi, por la supuesta concentración de la propiedad de los medios con base en un informe de Contraloría que señala la entrega de frecuencias de radio y TV como producto de favores políticos<sup>251</sup>.

El Presidente Correa señaló, en ese entonces, que “el mayor peligro para la democracia es la concentración de medios de comunicación en manos privadas con intereses propios, porque pueden crear verdades inexistentes, y añadió que la Asamblea Constituyente tendrá que pensar cómo hacer” para regular a los medios, de mejor manera, “más aún, cuando se ve tanta

concentración de medios en pocas manos, con poderosos intereses” (*El Universo*, 2007).

La orden directa de Correa “la ANC tendrá que pensar cómo hacer”, marcó la pauta de la necesidad controlar los medios de Comunicación, siempre tomando como base un ‘paquete cultural’ (Gamson, 1983, 1998), central: la ‘prensa corrupta’, emitido desde el móvil discursivo de representación negativa (van Dijk, 1999). Fue en este contexto que la prohibición de que dueños de entidades financieras, sean a su vez, dueños de los medios de comunicación, fue tempranamente establecida en la Constitución de Montecristi, preparando el camino para el posterior establecimiento de una normativa que logre que el Estado ejerza control a las institución de comunicación pública. Un segundo intento de control de los medios se planteó dentro de la Ley de Participación Ciudadana, siendo de hecho uno de los puntos más polémicos de la mencionada ley, al ser incluido a modo de veto presidencial, la obligatoriedad que los medios de comunicación rindan cuentas al CPCCS.

Finalmente el 14 de septiembre del 2009, Rolando Panchana, asambleísta de PAIS y ex periodista (sin grado universitario) hace entrega de un proyecto de Ley de Comunicación a la Asamblea Nacional. Su propuesta representa los lineamientos establecidos por el gobierno de Correa, (y paradójicamente incluía la obligatoriedad del título profesional para ejercer el periodismo).

La Ley al igual que en las ocasiones anteriores, debía adaptarse para cumplir las necesidades de los *marcos discursivos de confrontación*<sup>252</sup> emitidos desde la figura del ejecutivo.

Igual que antes, el debate con los actores civiles sería meramente un elemento legitimador. Fue así que dentro de la propuesta de una Ley, se incluyó la conformación de un Consejo de Comunicación conformado por actores estatales, de este modo se reveló la necesidad de *objetivar* los discursos gubernamentales acerca de la prensa, (objetivación de primer orden, Lokcman y Berger 2001), a través de la institucionalización (una vez creadas las instituciones, el discurso se convierte en objeto), de un organismo regulador de los medios de comunicación pública en el Ecuador.

Partiendo de la premisa de Lokcman y Berger (2001), los fenómenos sociales pueden entenderse como realidad objetiva, o como cosas y se pue-

den plantear desde dos parámetros: en primer lugar desde la institucionalización, la cual se reconoce desde el papel de la tradición, la actividad que realizan sus miembros, la forma en que estos están organizados, y los roles jugados por los mismos (los objetos institucionalizados se conocen como objetivaciones de primer orden). En segundo lugar desde la legitimación, desde la constitución de ‘universos simbólicos’ los cuales tienen la función de “explicar el orden institucional atribuyendo validés cognoscitiva a sus significados objetivados” (Lokcman y Berger, 2001:122). Llama la atención que los mecanismos de legitimación sean vistos como realidad objetiva, cuando entran en juego tantos procesos de percepción en su conformación. En este contexto los autores ven en la legitimación un proceso de objetivación de segundo orden, que tiende a hacer legítimos los elementos de objetivación de primer orden ya institucionalizados.

#### *Estancamiento de la discusión de la Ley*

Al inicio de las negociaciones en la Asamblea para aprobar el proyecto de ley, la bancada de PAIS organizó reuniones y negociaciones con actores y grupos de interés en temas de comunicación para generar un proceso de ‘legitimación’, (“objetivación de segundo orden”, Lokcman y Berger, 2001), de los discursos en los que la Ley de medios estaba basada. Adicionalmente se firmó un convenio con las otras fuerzas políticas de la asamblea (el 17 de diciembre de 2009), con base en algunos elementos centrales, como: libertad de expresión, sin censura previa, un Consejo Autónomo de Comunicación, énfasis de la normativa en los derechos ciudadanos, la prohibición que el mencionado Consejo pueda clausurar ningún medio, y finalmente prohibir la concentración de medios, monopolios y oligopolios<sup>253</sup>. En el mencionado acuerdo participaron todas las fuerzas políticas de la Asamblea, y estuvo secundado por el grueso de organismos civiles con intereses en la normativa de comunicación.

Sin embargo al poco tiempo el discurso de PAIS, volvió a insistir en la necesidad de crear un Consejo Regulatorio de la Comunicación regido desde miembros del gobierno, esta posición fue liderada por la

Asambleísta Betty Carillo, y fue criticada por la oposición e incluso por miembros de la misma bancada de PAIS. Esta situación causó la llegada a un ‘punto muerto en las negociaciones’ para la aprobación del texto borrador. Es decir, durante los intentos por la bancada de PAIS de llegar a un acuerdo político (distinto al que se llegó en diciembre de 2009), y (especialmente) al tratar de vincular en los debates a los grupos de interés relacionados con la labor de los medios de comunicación, no se hizo sino acrecentar la imposibilidad de llegar a un acuerdo político suficiente como para aprobar una normativa, cuyo eje central era percibido por los grupos críticos como un mecanismo para alcanzar el control estatal de los medios a través de un Consejo de Comunicación constituido para tal efecto.

*La posición crítica de los grupos civiles de interés, frente al debate de la Ley de Medios*

Prácticamente todos los grupos civiles de interés en temáticas relacionadas a la comunicación utilizaron marcos de injusticia, posicionándose como ‘víctimas’ (Gamson, 1982) frente a la propuesta gubernamental de la Ley. Actores como el presidente de la Asociación Ecuatoriana de Canales de Televisión, Marcel Rivas, plantearon la necesidad de impedir la creación de un Consejo de Comunicación como el sugerido por el gobierno. “No debe existir un organismo que pueda ser acusador, juzgador y sancionador”<sup>254</sup> (*El Comercio*, 15 marzo 2010). También se reclamó que la regulación que se pretendía dar a los medios privados se extienda a las cadenas nacionales del Presidente de la República “Todos debemos tener los mismos derechos y obligaciones”<sup>255</sup> (*El Comercio*, 15 marzo 2010), exigiendo que también la ciudadanía tenga el ‘derecho a la réplica’ frente a las cadenas presidenciales como el que la propuesta de Ley, exige a los medios en general. Este tipo de posicionamiento articuló las demandas de varios otros actores como<sup>256</sup>, por ejemplo la Unión Nacional de Periodistas (UNP), quien reclamó que se pretende “silenciar a la prensa”, porque “ los periodistas nos volvemos incómodos para el poder” (Entrevista a Vicente Ordoñez, 2011), manejan-

do un móvil de ‘auto representación positiva’ (van Dijk 1999), y tratando de dejar en claro la importancia de los medios en cuanto a el control social hacia el Estado, recuérdese frente a esto que la posición de *accountability* social manejada por autores como Peruzzotti (2001) incluyen a la prensa de investigación como uno de los actores protagónicos, junto a las organizaciones civiles.

*Del control de lo público*

La Unión Nacional de Periodistas, al igual que todas las otras organizaciones civiles relacionadas a la labor de la prensa, manifestaron en sus discursos no oponerse a rendir cuentas y a hacerse responsables de sus declaraciones, pero reclamaron que esto se debía realizar desde los organismos indicados como la función judicial y la Contraloría del Estado, usando el móvil de ‘honestidad aparente’, y ‘concesión aparente’ (van Dijk, 1999), y reconociendo la necesidad de rendir cuentas, pero acusando que esto no sea frente a un ente de control político.

Vicente Ordoñez profundizó en la temática del potencial control de la sociedad civil por parte del gobierno y la supuesta ciudadanización de la participación, sobre esto afirmó:

El Presidente ha dicho que no conocía los contratos de su hermano, la veeduría dice que sí conocía; el Presidente dijo: “que me comprueben si es que hay ilegalidad en la conformación o en la entrega de los contratos”, la veeduría ha dicho que sí hay ilegalidad; “que me comprueben si ha habido preferencias por ser mi hermano en la otorgación de contratos”, la veeduría ha dicho: “sí hay preferencias” y por último el Presidente ha preguntado que le comprueben “si es que ha habido un centavo del erario nacional que ha sido dilapidado”, la veeduría ha dicho que sí. Pues estas personas que conformaron voluntariamente sin salario, unas facilidades para investigar, ahora están siendo amenazadas en un juicio penal por parte del propio presidente, entonces qué queremos decir con esto, hay una ciudadanización, perfecto, pero esta ciudadanización es solamente de membrete, de nombre, porque en la práctica ese ejercicio ciudadano no se está cumpliendo

y así tememos que pueda ocurrir en todas las veedurías y participaciones ciudadanas que puedan ocurrir.

Esta posición fue plenamente compartida por la Asociación Ecuatoriana de Radios<sup>257</sup>, que reconoció que se debe regular a los individuos que emiten noticias, aunque en palabras de su presidente “¿quién tiene que juzgar la persona responsable? Es el poder judicial, no debería ser el poder político porque entonces estaríamos sujetos a un criterio político que viene desde el gobierno” (Entrevista a Roberto Manciate, 2011). El grueso de todas las agrupaciones civiles locales compartían los mismos marcos (de injusticia), y más o menos los mismos móviles discursivos. Sin embargo estos no serían la única fuerza involucrada, dado que en el debate relacionado a los medios se abriría un importante escenario para la influencia de varios actores de la *sociedad civil transnacional*.

#### *Posición crítica de actores de la sociedad civil transnacional*

Varios actores civiles transnacionales, se vincularon en el debate sobre la Ley de Medios de Comunicación, aportando principalmente con un caudal de ‘sentidos’ (Mato, 2000, 2001, 2003, 2005), acerca de lo que la ‘libertad de prensa’ debía ser, para el caso ecuatoriano. Todos estos grupos recogieron los ‘marcos de injusticia’ (Gamson, 1982), utilizados por los actores civiles locales, pero esta vez desde una posición de supuesta ‘autoridad moral’, otorgada desde el hecho de tratarse de actores transnacionales, lo que hizo que puedan aprovechar convenientemente los recursos discursivos desde el ‘móvil de advertencia –y violación de la norma y de los valores’ (van Dijk, 1999) al denunciar una supuesta irrupción autoritaria del Estado en la independencia de la prensa.

El ‘paquete cultural’ (Gamson, 1998) utilizado por este tipo de actores fue obviamente la ‘libertad de expresión’. Ejemplos del uso de este ‘paquete’ se pueden recoger desde las posiciones de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), la cual se constituyó aliado de la sociedad política de oposición en el Ecuador, y apoyó las denuncias de los asambleístas críticos en la Asamblea, señalando que se irrespetó el convenio de diciembre del 2009, con la

bancada de oposición. Esta organización fue el referente ‘legitimador’ que tuvo la oposición política local, la cual no tardó en citarla permanentemente como si se tratara de algún tipo de referente obligado de tipo ‘internacional’, olvidando probablemente su origen meramente privado y corporativo.

Una organización de sociedad civil transnacional, mucho más prestigiosa y con un marco de credibilidad mucho mayor, Human Rights Watch (HRW), compartió el *paquete cultural* de la libertad de expresión, rechazando la ‘injerencia’ del gobierno en la prensa y advirtiendo contra la ‘censura previa’, y la obligatoriedad de ejercer el periodismo con un diploma universitario.

A la organización con sede en Estados Unidos le preocupa también que el proyecto de ley no despenalice la difamación de funcionarios públicos, algo que considera “indispensable para promover un debate público dinámico [...] necesario en cualquier democracia”, así como que no regule “adecuadamente” la “obligación impuesta” a todos los medios de radio y televisión de transmitir discursos oficiales en cadena, ni el proceso para asignar fondos públicos a la publicidad oficial. “La verdadera libertad de expresión supone fomentar y facilitar el libre debate de ideas, y asegurarse de que las personas no sean sancionadas por expresar sus opiniones, incluso sobre temas que no sean populares”, alertó el director para las Américas de HRW, José Miguel Vivanco, quien recordó además que “el nivel de protección” que se da a la libertad de expresión constituye un “indicador clave para medir el progreso democrático” de un país (El Universal, 2010).

HRW, fue paradójicamente un referente de mucha menor influencia tanto para la oposición política, cuanto para los grupos civiles antagónicos al régimen dentro del país. Probablemente se debió a que el SIP, tenía una agenda previa muy bien conocida de oposición hacia la izquierda, y por otro lado HRW reconoció, aunque probablemente desde el móvil de “concesión aparente” (Nan Dijk, 1999), algunos aciertos<sup>258</sup> de la normativa gubernamental, principalmente en cuanto a la lucha contra los monopolios informativos. Seguramente por eso, su propia ‘economía de sentidos’, fue poco visibilizada en la oposición nacional.

Por otro lado la OEA (que si bien es un organismo internacional y de ninguna manera se puede considerar sociedad civil), denunció<sup>259</sup> que, en el proyecto de ley, existían artículos contrarios a la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>260</sup>, y resaltó la necesidad de defender la ‘libertad de expresión’, es decir aplicando el móvil de ‘violación de la norma y de los valores’ (van Dijk, 1999), haciendo notar que la posición gubernamental conduciría, de hacerse efectivo en la ley, al quiebre del derecho internacional.

#### *La anulación de los debates generados, desde estrategias plebiscitarias*

El debate sobre la Ley de Medios fue muy intenso (al igual que el debate sobre la LOES y a diferencia del debate sobre la Ley de Participación Ciudadana) contó con una poderosa oposición política, azuzada por el papel de la misma prensa, la participación de varios grupos de interés desde la sociedad civil, y adicionalmente con el flujo de ‘sentidos’ (Mato, 2001) de varios grupos de sociedad civil transnacional. La intensidad del poder crítico de todos estos actores combinados, causó la imposibilidad del gobierno de imponer su agenda como había hecho varias veces antes.

Fue entonces cuando, el gobierno, pensó en retirar el debate de la arena pública y se lo ubicó en la zona de lo *no público*. De este modo la inclusión de preguntas relacionadas a la comunicación, en la consulta popular y referéndum del 2011 (específicamente la creación del Consejo de Comunicación, pregunta nueve, y la prohibición de que dueños de medios participen en otro tipo de empresas<sup>261</sup>, pregunta tres) denotan el interés de desmantelar el debate, y el posible consenso, que se estaba planteando al respecto.

Paradójicamente el ámbito de la comunicación, donde debió primar la creación de estrategias de consenso, particularmente con los actores que conforman los escenarios mediáticos del país, se optó por la imposición de la acción instrumental (Habermas, 1986, 1994, 2003) desnuda. Es decir los diálogos con organizaciones civiles de interés en el tema (mencionados y entrevistados en este documento), los gremios de comunicadores, las ONGs transnacionales, la postura de académicos, o las recomendaciones para el debate desde organizaciones internacionales como la OEA, fue-

ron contrarrestados desde este ejercicio plebiscitario (Conaghan, 2008), y desde un uso casi de manual del recurso de la opinión no pública donde tradicionalmente ha prevalecido la tesis del gobierno, y verdadero ámbito de acción del discurso ‘ciudadanista’ de Correa.

La estrategia consistiría en evitar de cualquier forma posible la aproximación a un escenario de acción comunicativa, y remplazarlo por una lógica plebiscitaria (Habermas, 2003), es decir la anulación de cualquier participación de la opinión pública (o cuasi pública) y su remplazo por el ámbito de la opinión no pública, desde el ejercicio electoral, y la poderosa simplificación de los temas tratados, buscando reducir la complejidad del tema, hacia “paquetes culturales” (Gamson, 1998) elementales y grotescos como “prensa corrupta”, o “sicarios de tinta”, mediatizando la descalificación del otro, y utilizando el móvil de “concretización” (van Dijk, 1999) para caricaturizar a los medios de comunicación locales, a fin de lograr por una victoria electoral la imposición de una normativa esencial para la comunicación social, pero eliminando cualquier posibilidad de debate con los actores interesados en el tema.

#### *Medios de comunicación y control de la esfera pública*

Los medios de comunicación son escenarios elementales de control de la esfera pública, y contextos perfectos para ejercer aquello que Noam Chomsky (1988), ha llamado ‘manufactura de consensos’, solo que a diferencia de las corporaciones dueñas de los medios denunciadas por Chomsky, el caso ecuatoriano confronta una construcción de consensos desde la lógica estatal, no se trata, sin embargo, de la mera noción de ‘propaganda’, por el hecho de que en el caso ecuatoriano se mantiene el discurso de la existencia de escenarios participativos y de ‘ciudadanía’.

Se trataría más bien de un proceso de *ingeniería de consensos*, a fin de crear la *falsa conciencia* de que el público co-actúa responsablemente en la formación de una pseudo opinión pública, que en realidad se mueve desde la lógica de la opinión no pública (Habermas, 2003), de este modo si se lograra regular los contenidos de los medios, se podría manipular al públi-

co para que acepta, y adopte de manera casi inconsciente la promoción de símbolos y de ideas hegemónicas, pero pensando que estas han nacido de procesos participativos.

El ámbito de ‘participación’ permitido desde las estructuras normativas propuestas en el gobierno, como ya se ha visto, conducen hacia el uso intensivo de estrategias de “opinión no pública” (Habermas, 2003), y la agresiva contrarrestación de espacios de diálogo y disenso, anulando cualquier posibilidad de *notoriedad pública crítica*, y buscando abortar escenarios para una potencial *acción comunicativa*, a través de lógicas meramente plebiscitarias. Esto fue visible incluso desde la manera en que la normativa de comunicación pretende ser impuesta, dado que se excluyó la posibilidad de crítica, debate y disenso en lo que corresponde a sus temas centrales (un Consejo de Comunicación controlado por el gobierno).

Para mantener este tipo de control, de los ámbitos donde se mueve la *opinión no pública* en el futuro, sería necesario contrarrestar de manera efectiva a los actores que tradicionalmente han monopolizado este escenario. Debe tomarse en cuenta que la *notoriedad pública manipulativa*, se ha valido tradicionalmente de la labor de los medios de comunicación en el país.

Es verdad, como señalan las críticas del régimen, que los medios de comunicación en el Ecuador han obedecido a los intereses de los grupos monopólicos a los que pertenecen, y a sus vinculaciones con la sociedad política tradicional<sup>262</sup>. Sin embargo el gran detalle se encuentra en el hecho que las propuestas normativas diseñadas por el gobierno no buscan delimitar espacios para anular esta lógica de predominio de lo *no público* y facilitar espacios para que una *notoriedad pública crítica* pueda utilizar a los medios como herramienta de generación de una verdadera opinión pública. Al contrario, se quiere continuar la tradición de instrumentalizar a los medios de comunicación, pero esta vez para aplicarlos a las necesidades y lógicas gubernamentales.

De ese modo el interés de poder ‘controlar’ de ‘regular’ a la prensa desde instancias estatales (el Consejo de Comunicación) y de limitar su campo de acción, podría estar determinado por una estrategia descrita en la escuela de análisis crítico de discurso de Van Dijk (1999) ‘control so-

ciológico’ (aunque la traducción literal es control de la mente), la cual se basa en los siguientes puntos: a) aprovechar el hecho que los receptores tienden a aceptar las fuentes que consideran autorizadas<sup>263</sup>, de ahí el interés del gobierno de poder ‘desautorizar’ ciertas fuentes de información que le parezcan antagónicas, b) la utilización de la educación y las situaciones laborales<sup>264</sup>, como espacios para obligar a la audiencia a recibir los discursos, c) la inexistencia de otros discursos o media que provean informaciones de las cuales quepa derivar creencias alternativas (Downing, 1984), probablemente esta podría ser una de las razones centrales de la normativa de comunicación, al buscar establecer instancias de control de los espacios comunicacionales críticos, d) y finalmente el aprovechamiento que los receptores no posean el conocimiento y las creencias necesarias para desafiar los discursos<sup>265</sup>, talvez es precisamente por esto que se eliminó el debate sobre la Ley de Medios (o específicamente de la creación de un Consejo de Comunicación), del campo de diálogo con actores con intereses y conocimiento en el tema, y en lugar de eso se lo llevó hacia un ejercicio meramente plebiscitario.

Gamson (1983, 1992) plantea que un régimen de dominación no se mantiene únicamente a través de la fuerza y de la coerción “sino que también interviene su capacidad para moldear las concepciones del mundo, es decir, la “hegemonía” (que desde Gramsci (2009), se basa en la coerción y el consenso)<sup>266</sup> que es capaz de obtener. En el centro de estos procesos, nos cuenta Gamson, se encuentran los medios de comunicación lo que da cuenta del poder de las élites dominantes para moldear la conciencia política de los dominados, sin embargo en el caso ecuatoriano existe un detalle particular. La élite gobiernista que asumió el poder con el triunfo de Correa es nueva, antes de él ya existía una fuerte élite económica (anteriormente también política) que manejaba los medios de comunicación de una manera igualmente instrumental. El desafío de la nueva normativa planteada por el régimen es abolir el dominio de las élites políticas sobre los medios, y por lo tanto su poder en la construcción de sentidos, sin embargo no para generar un espacio más comunicativo y de debate a nivel de la esfera pública, sino para reproducir escenarios de *control gnoseológico* pero esta vez para su propio proyecto político.

La situación según la cual se contrarresta a los medios de comunicación desde los intereses instrumentales de los grupos de poder que los detentaban, y se inaugura una etapa de control por parte del Estado, igualmente instrumental, podría conducir a una peculiar condición que podría llamarse el *efecto sándwich*, es decir aquella posición surgida del contexto de una prensa privada movida por intereses corporativos (como efectivamente a ha sido la prensa en el contexto ecuatoriano), a su antagonista estatal, la cual sin embargo en lugar de buscar un contexto mediático autónomo y plural, buscaría, a través del control gnoseológico (van Dijk, 1999), ocupar el lugar, o parte del lugar de un tipo de media generador de intereses privados. Así se pasaría directamente de una prensa manejada desde la lógica de corporaciones a una manejada desde la lógica estatal-gubernamental sin un elemento medio. Con la diferencia de que en este último caso existiría un cuerpo institucional es decir un consejo, predeciblemente manejado desde el gobierno que controle sus contenidos y orientaciones.

Hasta el momento en que esta investigación fue finalizada, la Ley de Medios de Comunicación no ha sido aprobada, sin embargo el triunfo del *sí*, en la consulta popular y referéndum del 2011, (específicamente en lo que tiene que ver con la creación del Consejo de Comunicación, pregunta nueve, y la prohibición de que dueños de medios participen en otro tipo de empresas<sup>267</sup>, pregunta tres) dan cuenta de elementos que estarán *sine qua non*, en la nueva ley, y que fueron incluidos y legitimados desde una lógica plebiscitaria ajena al debate y al consenso con actores de la sociedad civil interesados en el tema.

## Conclusiones al capítulo II

El presente capítulo buscó identificar los procesos para la construcción de normativas que determinarían 'el campo posible de acción' (Foucault, 1994) de la sociedad civil, y la regulación de espacios participativos en el contexto socio político ecuatoriano. El documento buscó conocer el grado de apertura que tuvieron las organizaciones civiles para influenciar y ser tomadas en cuenta en la construcción de aquellas leyes (e instituciones

como es el caso del CPCCS), relacionadas directamente con sus propios escenarios de acción, dado que esta circunstancia podría ser un método para conocer tanto el nivel de 'participación', que los actores que serían regulados por estas leyes, tuvieron durante los procesos de elaboración de las mismas, cuanto para monitorear las intenciones del gobierno de generar escenarios reguladores para con la sociedad civil y las percepciones que estos procesos reguladores despertaban en actores civiles durante este contexto de generación normativa.

Como casos para realizar estos acercamientos se tomaron en cuenta las siguientes normativas: en primer lugar la Constitución de 2008, como marco legal de mayor importancia, donde además se establecen los elementos básicos para la 'participación en democracia' (Art 95); en segundo lugar se estudió la conformación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), y la conformación de su ley regulatoria; en tercer lugar se realizó una aproximación afín enfocada hacia el proceso de construcción de la Ley de Participación Ciudadana; en cuarto lugar se realizó una aproximación al contexto de debate de las leyes de comunicación y educación superior. Se consideró que estas normativas son clave para determinar el campo de acción de la sociedad civil en la esfera pública.

Se debe tomar en cuenta que si bien existen otras normativas que determinan también los campos de acción de la sociedad civil como el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial (COOTAD), el Código de Planificación y Finanzas Públicas, o la Ley de Transparencia, no es menos cierto que en estos procesos no se generó el mismo nivel de debate e interacción con la sociedad civil que en la conformación de las normativas seleccionadas inicialmente. También cabe mencionar que el debate sobre otras leyes como la ley de aguas y la Ley Minera, desembocaron en gran confrontación social, sin embargo estas normativas no se establecieron para normar la relación sociedad civil-Estado.

Tras las acotaciones anteriores y desde la información compilada en el capítulo se pueden plantear los siguientes elementos conclusivos:

### Invasión del mundo de la vida desde la lógica de la acción guiada por normas

Partiendo de una posición fenomenológica, particularmente desde la tradición de Schütz (1972, 1973), se entendería a la realidad como una construcción social, y al *mundo de la vida* cotidiana, como el resultado de los procesos de *interpretación* de esta realidad, los cuales llegan a constituirse objetos. Este tipo de posiciones fenomenológicas, plantea la existencia de un *mundo*, conformado por los productos de la mente humana<sup>268</sup> (Popper 1982, lo llamaría “tercer mundo”), interrelacionados en procesos de intersubjetividad, esta subjetividad a su vez sería el espacio donde se construyen los significados y las maneras de interpretar la realidad en general. Ya puede empezar a entenderse que esta *interpretación de la realidad social* podría variar de acuerdo al grado de *comunicación crítica*, que se dé entre los sujetos.

Desde esta teoría podrían distinguirse tres mundos: en primer lugar el mundo de los objetos físicos o de los estados físicos, en segundo lugar el mundo de estados de conciencia los estados mentales o de las disposiciones comportamentales para la acción, y en tercer lugar el mundo de los contenidos objetivos del pensamiento en especial de científico y del artístico, o sea el mundo de los productos de la mente humana, aun de los potenciales conocimientos del futuro. En lo que concierne a la distinción entre el segundo y el tercer mundo cabe decir que se reconoce una diferenciación entre Estado mental y representación simbólica desde Husserl (1992), precisamente esta distinción fue asimilada para la teoría de los tres mundos<sup>269</sup>.

Para Habermas (2003) el mundo de la vida se constituye, precisamente, desde el proceso de *acción comunicativa* entre los sujetos y es “*entendida como correlato de procesos de entendimiento*”, esta, acumula el trabajo de interpretación de la sociedad y vendría a ser una especie de asidero de significación frente todo proceso de disentiendo y todo proceso de entendimiento en curso. Es decir, todo lo que permite ‘entender’, ‘valorar’ o ‘juzgar’ de la realidad, nace desde este universo de significación que es el mundo de la vida. Sin embargo es importante advertir que este ‘trabajo de interpretación’, podría eventualmente ser manipulado. Es decir, los asideros de significación podrían ser impuestos fuera de dimensiones deliberativas

intersubjetivas, a través de lógicas instrumentales. La manera cómo se interpreta la realidad podría ser manipulada, si los sujetos que detentan el poder ‘invaden’ el mundo de la vida, e imponen su propia interpretación de la realidad anulando la intersubjetividad y la posición crítica en la misma.

Ahora bien, la sociedad civil, para Habermas (2003) existe en los espacios de comunicación abiertos dentro del ‘mundo de la vida’<sup>270</sup>, es decir, es posible en tanto que las asociaciones voluntarias que la conforman, puedan debatir temas de interés público, ser críticas, y funcionar desde lógicas de ‘acción comunicativa’. De este modo, la sociedad civil se estructura en torno al espacio de la opinión pública (cuya trama comunicacional le da consistencia). Es por eso que invadir al mundo de la vida, desde la razón instrumental, y tratar de anular a la opinión pública, equivale a intentar anular a la sociedad civil (y viceversa).

Ahora bien, si los actores que detentan el poder, buscan imponer su propio sistema de interpretación de la realidad (es decir invadir el mundo de la vida), podrían valerse, entre otras, de un tipo de forma de acción efectivo para reducir el *universo de significación* de una sociedad, e incluso controlarlo: la acción *regulada por normas* (Habermas, 2003) dado que *el sentido del mundo social* se puede explicar por la vigencia de las normas. Este tipo de acción, no es en sí negativa, de hecho es deseable en todas las sociedades donde rija un contrato social. Sin embargo puede adquirir características perversas si es que esta se impone precisamente para controlar al principal actor deliberativo dentro de la esfera pública, y al más importante componente del ‘mundo de la vida’, es decir la sociedad civil.

Para Zibechi (2008), citado por Chávez (2003), los grupos hegemónicos buscan crear estrategias y *planes sociales para neutralizar la comunicación popular*, y parte de estas estrategias están planteadas por ‘nuevas gobernabilidades’, ubicadas en el punto de intersección entre la sociedad civil y los Estados. Por ello en vez de reprimir y prohibir, se trata de *regular y especialmente de normar* la realidad haciendo que unos elementos actúen sobre los otros, anulándolos<sup>271</sup>, al determinar sus ‘posibles campos de acción’ (Foucault, 2002), a través de la lógica de acciones normativas, se podría eventualmente anular la posición crítica y deliberativa de la sociedad civil, y ponerla bajo vigilancia.

En el caso ecuatoriano, este proceso de regulación normativa de los escenarios de acción de la sociedad civil, ha sido establecido a partir de la Constitución de 2008, y a través varias leyes de carácter orgánico, de las cuales se puede señalar a cuatro que, resultan las más importantes: Ley de Participación Ciudadana, Ley del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Ley de Comunicación, y Ley de Educación Superior, así como las instituciones derivadas de estas leyes. A través de un análisis de su proceso de 'debate y construcción', se pudo identificar si estas nacieron de intención 'manipulativa', o fueron el producto de un proceso deliberativo y crítico, resultante del diálogo y consenso entre sociedad civil y Estado. Los resultados, sin embargo, parecen señalar el predominio de una 'notoriedad pública manipulativa' (Habermas, 2003), por sobre su contraparte crítica, situación que será descrita desde los elementos presentados más adelante.

### El discurso Asamblea/Correa, en la Asamblea Constituyente de 2008

Durante el proceso de debate constitucional de la Asamblea Constituyente en Montecristi, la mayoría absoluta gobiernista mantuvo una posición de total sumisión con respecto al ejecutivo, por lo que durante ese período el discurso de la Asamblea puede considerarse una ampliación del discurso de Correa. Incluso se llegó al caso de que la ANC definió la creación de una comisión interministerial a nivel del ejecutivo, para que se discuta y difunda el debate sobre la plurinacionalidad exigido por el Movimiento Indígena, haciendo evidente la falta de independencia de la ANC, frente al gobierno.

#### *Paquetes culturales como instrumentos para simplificar los temas de debate constitucional*

La nueva interpretación de la realidad política ecuatoriana (o más la construcción de una realidad política), delineada desde el discurso Correa/Asamblea, fue enunciada hacia la 'audiencia'<sup>272</sup> a través de 'paquetes cultu-

rales' (Gamson, 1983), desde 'marcos discursivos' (Snow y Benford, 2000; Benford, 1993; Gamson, 1982, 1995) donde 'asuntos políticos' de índole muy compleja, fueron redefinidos, y simplificados como problemas gruesos para los cuales la política Correísta prometía aportar con soluciones únicas<sup>273</sup>.

Los 'paquetes culturales' permitieron reducir debates altamente complejos a elementos bastante simples. Además fueron emitidos desde diversos tipos de marcos discursivos y llegaron a ser incluidos en el mismo texto de la Constitución a modo de caballos de batalla, y simplificar demandas históricas de las organizaciones sociales, desde enunciados con significantes ambiguos tales como: soberanía alimentaria, derechos colectivos, Estado plurinacional, derechos de la naturaleza, economía popular y solidaria, jurisdicciones especiales para pueblos y nacionalidades, transparencia y control social, instancias y mecanismos de participación, y la instauración del supuesto 'poder ciudadano'<sup>274</sup>.

Al ser la mayoría de los elementos mencionados, significantes ambiguos, se evitó un debate conflictivo con las organizaciones sociales pendientes del proceso constituyente, cuyas demandas, también se habían simplificado hasta encajar cómodamente con los mismos, aplazando de ese modo el debate y la confrontación con el régimen convenientemente, hasta la elaboración de normativas mucho más específicas, que le dieron significado concreto a varios de esos significantes, y donde finalmente estallaron los conflictos entre el Estado y las organizaciones sociales.

#### *La hegemonía discursiva durante los debates de Montecristi*

El discurso Correa/ Asamblea alcanzó a ser hegemónico porque fue capaz de aprovechar dos elementos: en primer lugar pudo posicionarse hábilmente desde el antagonismo (Laclau y Mouffe, 1987), hacia otro perverso indistinto representado entre otras cosas por la 'partidocracia' y la 'noche neoliberal'. Y en segundo lugar porque aprovechó una gran cantidad de significantes flotantes (Laclau, 2005), a los que pudo articular a su propio discurso, prácticamente sin problema, principalmente en cuanto pudo

convertirse en el antagonista natural de los enemigos comunes de casi la totalidad de movimientos sociales en el Ecuador: es decir el desacreditado sistema de partidos políticos, y el neoliberalismo. Es aquí donde la noción de ‘revolución ciudadana’ y de ‘ciudadanía’ jugó un papel central, su flexibilidad semiótica, le permitió ser el significante vacío por excelencia, que logró articular la mayoría de demandas sociales relacionadas con la profundización de la participación, permitiendo la clara hegemonía discursiva durante los debates constituyentes.

*La sociedad civil como objeto legitimador durante los debates en Montecristi*

Para que un discurso se convierta en un objeto capaz de cambiar la realidad social son necesarios dos elementos (Lokcman y Berger, 2001): la institucionalización y la legitimación. La instauración de una institución fundacional como una Asamblea Constituyente, y las muchas instituciones derivadas de la misma suplió la necesidad de institucionalización de los discursos correístas, especialmente aquellos vinculados a ‘la participación en democracia’. En cuanto a la legitimación, la presencia masiva y mediatizada de las grandes organizaciones sociales cumplió un factor trascendental. El debate y la incidencia real, que ellas hayan tenido poseen un papel secundario muy por detrás de la legitimación que generaron con su sola presencia.

*Incapacidad de la Asamblea de procesar los insumos de los actores sociales en Montecristi.*

Se pudo demostrar que la Asamblea no contó con la capacidad física para procesar demandas puntuales de la enorme cantidad de actores de la sociedad civil congregados en Montecristi. Los responsables del procesamiento y sistematización de las propuestas ciudadanas, mantienen que la lógica de relacionamiento empleada en la Asamblea, estuvo de algunamanera sesgada al diálogo con grupos de la sociedad civil ‘aliados’, argumento que puede verificarse en las entrevistas a los técnicos (principalmente de la Unidad de

Participación Social de la ANC) y asambleístas, realizadas a priori, así como en la revisión de la documentación oficial de la Asamblea Constituyente.

*La participación como ente estatizado desde la propuesta constitucional*

Si se revisa con detenimiento el texto constitucional, los campos posibles de acción de la sociedad civil, han sido limitados al control estatista. Si bien se proponen una serie de instancias de participación (artículos 85, 95, 100, 102, 204), estas están supeditadas a la organización política del Estado, tanto a nivel de lo local cuanto a nivel nacional, dejando abierta la puerta para que la participación durante el ciclo de la política pública sea coordinada y convocada por los organismos estatales en los distintos niveles de gobierno. Incluso el tema de la *accountability* social, sale fuera de la total autonomía de la sociedad civil al establecerse una instancia estatal para tal efecto el CPCCS.

**Replanteamiento del rol de la sociedad civil mediante las Leyes de Participación Ciudadana y la creación de un CPCCS**

Durante el proceso de conformación del CPCCS, su ley orgánica, y la Ley de Participación Ciudadana, tanto los actores ministeriales, cuanto legislativos de la mayoría gobiernista, defendieron el hecho que las demandas de los movimientos sociales han sido ya ‘procesadas’ desde el proyecto de la revolución ciudadana, por lo que estos necesitan readecuarlas en función del *cambio de época* propuesto por el gobierno. En este sentido delinearon su discurso desde los siguientes puntos: a) la presunción que las demandas históricas de los grandes movimientos sociales han sido ya procesadas y la idea que estas organizaciones deben cambiar y adaptar su repertorio para encomendarlo al proyecto político de la revolución ciudadana, b) el rechazo unánime a las movilizaciones sociales críticas al régimen al tratarse de viejas estrategias de participación válidas para el pasado, donde existía un ‘sistema neoliberal’, c) la priorización de la ‘ciudadanía’ como sujeto legíti-

mo de participación, por sobre las organizaciones sociales, (obviamente la noción de ‘ciudadanía’ resignificada desde el correísmo), d) la noción que el papel de ‘control social’ que debería generar la sociedad civil debe necesariamente ser ‘coordinado’ desde el Estado a través de organismos como el CPCCS y las instancias de participación descritas en las leyes redactadas para ello, e) la presentación de un contraste entre la ‘partidocracia’ que representaba la democracia elitista, y los ‘amplios escenarios de participación’ propuestos en la Constitución y la Ley de PC, f) la enunciación que la normativización del ejercicio de participación facilitará el quehacer de la sociedad civil. Todos los enunciados anteriores pretenden construir “materialidad ideológica” (Michel Pêcheux, 1984, 1976; Angenot, Marc, 1989), es decir construir una ‘realidad’ a partir de sus enunciados ideológicos. Gracias a la normativa de participación, la sociedad política puede “interpelar” (Althusser, 1970) a los individuos en ‘sujetos ciudadanos’, conforme a la idea de ‘ciudadanía’ construida por el gobierno, y reclamar que estos efectivamente son *actores participativos en un nuevo contexto de democracia*.

#### *La nueva definición de ‘ciudadanía’, versus la organización social*

Ya se ha mencionado que el ‘mundo de la vida’ es el ‘correlato de los procesos de entendimiento’ (Habermas, 2003), y que desde ella es posible realizar las definiciones de situación en la vida social. También se ha señalado que desde una posición ‘manipulativa’ se puede invadir este ‘espacio de significación’. Por ello, la apropiación del significante ‘ciudadanía’, bien puede transformar su significado en aquello requerido por el actor que detenta el poder.

En el caso revisado, ‘ciudadanía’ se utilizó como ‘significante vacío’ (Laclau, 2005), para articular las demandas dispersas de los actores sociales que beneficiaron la composición del discurso progresista del gobierno. A su vez ‘ciudadanía’ es un ‘paquete cultural’ (Gamson, 1983), que representa la posición principalmente plebiscitaria que tiene el gobierno con respecto a su audiencia. La adscripción a este *significante* ciudadanía, se plantea desde el predominio de lo que Habermas (2003) llamaría opinión no pública, y se contrasta con la potencialidad que tendría la sociedad

civil organizada como espacio de diálogo intersubjetivo y predominio de una verdadera opinión pública. Por lo tanto, cuando el gobierno habla de ‘ciudadanía’, en ninguna manera se refiere a su definición liberal, sino que hace de ella, un instrumento que significa una adscripción plebiscitaria y aclamatoria a su propio proyecto político.

Una vez aclarado el concepto en cuestión, se puede explicar algunas de las formas en que este *significante* ha sido empleado desde el discurso gubernamental. De este modo se entiende el porqué, en los análisis de las entrevistas de actores afines al régimen, se plantea la necesidad de fortalecer procesos de ‘ciudadanización’ en contraste a los grupos de sociedad civil organizada donde según ellos *‘participan los mismos de siempre’*, y a los que se acusa de ser espacios *corporativos*.

La interpelación de lo que ‘debe ser’ la ciudadanía, coincide con la utilización del discurso como mecanismo de interpelación ideológica<sup>275</sup> (Pêcheux, 1994; basado en Althusser, 1986) el nuevo actor de la participación ‘debe ser’ el ‘ciudadano’, consciente de los logros del ‘cambio de época’ instaurado por el gobierno. La idea de ‘ciudadanía’ durante esta nueva etapa, es decir la de redacción de leyes vinculadas a la participación, se convierte en un verdadero antídoto contra la organización social, y por tanto contra la sociedad civil. Se nota un amplio uso de estrategias discursivas de ‘comparación negativa’ (van Dijk, 1999) haciendo analogía de la sociedad civil organizada, con la noción de corporativismo y desde la mención a que son ‘los de siempre’, aquellos que participaban quitándole espacio legítimo al ‘ciudadano’ (redefinido desde la lógica plebiscitaria), que son *todos* y por lo tanto *nadie* en particular.

#### *Institucionalización de la agencia de la sociedad civil*

El rol de la sociedad civil durante todo el ciclo de la política pública, debería ser, según el discurso gubernamental (que incluye a los legisladores afines a PAIS), ubicado en espacios institucionales legítimos, específicamente desde la función de Transparencia y Control Social y por supuesto del CPCCS, como entidad calificada para coordinar su nuevo rol. Esto es

especialmente prioritario en su papel como gestor de *accountability* social, de ese modo el control social no debería ser un ejercicio exclusivo de las organizaciones civiles, sino que necesita ser organizado y coordinado por una institución estatal, cuyos consejeros elegidos desde un concurso *'transparente'* garantizan la debida representación ciudadana en el mismo.

#### *Los cuestionamientos a la legitimidad del CPCCS*

Los asambleístas, y la sociedad política de oposición, en general, mantuvieron posturas muy críticas al proceso de conformación del CPCCS, y sobre todo denunciaron que la mayoría de miembros del organismo, definitivo, eran afines al gobierno. Además la totalidad de las organizaciones civiles preocupadas de realizar vigilancia ciudadana no tardaron en denunciar las irregularidades (desde su percepción) acontecidas durante la consolidación del mismo, especialmente en la elección del CPCCS definitivo, tales elementos son tratados de manera específica en las secciones respectivas del capítulo.

#### *Campos posibles de participación para la 'ciudadanía' basados en su ley regulatoria*

La Ley de Participación Ciudadana, se refiere principalmente a los campos de acción para la 'ciudadanía', sin embargo reconoce y apoya la existencia de organizaciones sociales, aunque delinea cómo estas 'deben ser' para tener legitimidad: "solidarias", "equitativas", "buscar el buen vivir". Prácticamente está describiendo organizaciones progresistas o de izquierda. Pero no de cualquier izquierda sino que aquella que se empeña en la búsqueda del buen vivir<sup>276</sup>, otro de los grandes paquetes culturales, delineados desde el discurso gubernamental e incluidos en la Constitución. En lo que respecta a la 'ciudadanía', el principal 'rol' que la normativa le otorga es el de la 'consulta', esto en todos los niveles de gobierno, y aún a nivel sectorial desde el gobierno central. Pero no se define cual será el procedimiento para lograr la

representatividad de los ciudadanos consultados, y no se entrega a estos la posibilidad de cuestionar o proponer, solo de ser consultivos. Las muchas instancias de participación en todo el ciclo de las políticas públicas a nivel local, que defiende la Ley, (audiencias públicas, presupuestos participativos, asambleas locales, etc.), aparentemente abre amplios espacios para la agencia de la 'ciudadanía' sobre el trabajo del Estado, pero pone la responsabilidad de su organización a los distintos niveles de gobierno, esto sumado a que no especifica nada parecido a un sistema de representatividad de la 'ciudadanía' que participe podría dar pie a procesos de cooptación y clientelismo. La ley especifica la importancia de la rendición de cuentas y el control social, aunque desde luego esta debe estar coordinada por el cuerpo estatal pertinente, es decir el CPCCS, quien además de establecer los reglamentos para la instauración de veedurías definirá los mecanismos para la rendición de cuentas, y definirá cuales son 'reconocidas' es decir legítimas y cuáles no.

#### *Los talleres ciudadanos para la elaboración de normativas ligadas a la participación*

La organización de talleres donde se discutieron las normativas, estuvo conformado principalmente por 'ciudadanos', por sobre las organizaciones sociales, de hecho los mismos organizadores de los eventos y los asesores de los asambleístas<sup>277</sup>, reconocieron que el grueso de actores invitados correspondían a las redes que los mismos asambleístas tenían a nivel nacional (es decir actores de su capital electoral).

En un escenario como este se hizo evidente la ausencia para el debate, de las grandes organizaciones sociales indígenas, sindicatos, cámaras industriales, juntas cívicas o gremios, es decir aquellas agrupaciones de sociedad civil con verdadero poder crítico y de convocatoria, los organizadores de los talleres tomaron la precaución que este tipo de actores no sea protagónico en estos espacios, sin embargo cabe recalcar que *estas mismas organizaciones no le dieron la suficiente importancia al debate de esta normativa* (cosa que no ocurrió con la Ley Minera o la Ley de Recursos Hídricos que congregó el grueso de las protestas sociales).

### El control de la *opinión cuasi pública*, y la primacía de la *opinión no pública*, desde los debates en torno a la Ley de Educación Superior y la Ley de Medios de Comunicación

Para Habermas (1986,1994, 2003), los actores que ejercen “notoriedad pública”, puedan hacerlo desde una posición crítica o desde una manipulativa, ambas esperan reacciones diferentes de sus respectivas audiencias: la primera tiene que ver con la *opinión pública*, la cual se basa en un diálogo y una interacción crítica entre actores sociales, los cuales tienen la posibilidad de responder, dialogar, y criticar cualquier discurso, venga de donde venga desde la lógica de la acción comunicativa.

Finalmente, el concepto de acción comunicativa se refiere a la interacción de por lo menos dos sujetos capaces de lenguaje y de acción (Habermas, 2003:124) que entablan una relación intersubjetiva. Los sujetos buscan entenderse sobre una situación de acción para poder así coordinar de común acuerdo sus planes y acciones. El concepto central aquí sería interpretación. Con el concepto de acción comunicativa empieza a operar un supuesto más: el de un medio lingüístico en el que se reflejan como tales las relaciones del actor con el mundo. El entendimiento lingüístico es solo el mecanismo de coordinación de acción que ajusta los planes de acción y las actividades teleológicas de los participantes para que puedan constituir una interrelación. No es la interrelación en sí.

En la segunda la notoriedad pública pierde su función crítica, en beneficio de la función ‘representativa’, y se convierte en una instancia manipulativa, y los argumentos emitidos desde ella “son tratados como símbolos a los que no puede responderse con argumentos sino con identificaciones” (Habermas,1986:33), entonces se tendría que ver con una *opinión no pública*. Coincidentemente los medios de comunicación son los conductores por excelencia, de la opinión no pública.

Por otro lado, a las opiniones que circulan fuera de la masa de la población, en círculos relativamente reducidos de la publicística racionante, se las podría definir como *opinión cuasi pública*<sup>278</sup>, este tipo de opiniones son emitidas y comprendidas desde actores con información suficiente para descifrarlas, por decirlo de algún modo. Ahora bien, desde Habermas

(1994, 2003) esta *opinión cuasi pública* puede ser emitida desde los órganos consultivos y espacios autorizados de los mismos grupos de poder que ostentan la *notoriedad pública manipulativa*. Sin embargo también es posible, y esto se propone desde el presente estudio, que existan otras fuentes de *opinión cuasi pública*, emitidas desde actores antagónicos o críticos a los actores hegemónicos. Entonces, un discurso *contra hegemónico*, generado desde los actores de *notoriedad pública crítica* puede valerse también de emisiones de *opinión cuasi pública*, generados desde instancias racionantes, buscando construir espacios críticos, y de debate que puedan paulatinamente desarrollar una verdadera opinión pública. Probablemente las universidades jugarían un rol central en este caso.

De los debates normativos, tratados durante el presente capítulo, existen dos que tienen que ver directamente con el control de las instancias de generación de notoriedad pública y de difusión de *opinión no pública*, así como de los potenciales espacios donde podría desarrollarse *opinión cuasi pública*. Básicamente el debate en torno a la Ley de Medios de Comunicación y el debate en torno a la Ley Orgánica de Educación Superior.

#### *Educación superior, y opinión cuasi pública*

Desde el acercamiento al proceso de debate e instauración de la Ley de Educación Superior, se puede inferir dos elementos, especialmente relacionados con la delineación de los campos de acción de la sociedad civil: el primero tiene que ver con las posibilidades de las universidades, desde (actores formados, think tanks, redes académicas), para potencialmente gestar espacios de opinión cuasi pública comunicativa, y racionante, que pudieran llegar a vincularse a procesos de notoriedad pública crítica, y facilitar espacios para una verdadera opinión pública, de ahí el interés del gobierno por regular a las universidades desde instituciones que tienen todas las posibilidades de ser manejadas directamente desde el ejecutivo, esto es Consejo de Educación Superior, y Secretaría de Educación Superior.

El segundo elemento se relaciona con las limitaciones que se plantean para la organización estudiantil desde la LOES, los cuales han sido cuerpos

de la sociedad civil tradicionalmente críticos y confrontativos, cuyo poder crítico y organizativo es incompatible con la visión de democracia plebiscitaria que el gobierno maneja.

*La fallida articulación discursiva desde la lógica equivalencial de las organizaciones críticas a la Ley de Educación Superior*

Las organizaciones sociales que formaron parte de la discusión crítica y del debate de la Ley de Educación Superior se pueden dividir en: rectores universitarios, asociaciones de universidades (públicas, privadas, politécnicas), gremios estudiantiles de universidades públicas y privadas.

En lo que compete a actores críticos es muy importante mencionar que existió una gran heterogeneidad de ‘significantes flotantes’ (Laclau, 2005), en el estricto sentido de la palabra, articulados en las movilizaciones y ‘luchas’ en contra de la Ley. De modo que términos como *autonomía universitaria*, que claramente significaban cosas totalmente dispares tanto para rectores universitarios públicos, privados, para estudiantes públicos y para estudiantes de universidades particulares, fueron usados de manera unánime para articular (redundando), una dispersa gama de demandas diversas. De este modo cuando Rafael Correa afirmó que en las movilizaciones en contra de la LOES se ‘juntaron los añiados y los tira piedras’ describía acertadamente una situación *suígeneris* en la que actores de estratos sociales totalmente diversos y con intereses significativamente heterodoxos se unían en movilizaciones conjuntas.

Este fenómeno es altamente interesante, pues constituye un paso de las demandas ‘diferenciales’ (Laclau, 2005), es decir aquel tipo de demandas de tipo particular y específico, a potenciales demandas equivalenciales, capaces de ser articuladas, y con el potencial de constituirse en verdaderos discursos (proto) hegemónicos. Este tipo de fenómeno tuvo éxito al poner contra la pared a la Asamblea Nacional quien tuvo que generar una serie de espacios para el debate con la sociedad civil y al final cedió en puntos muy importantes a favor de los demandantes. Esta situación, sin embargo, fue hábilmente contrarrestada desde una treta política consistente en anular

todos los logros conseguidos durante su presión en la Asamblea Nacional, de un solo plumazo a través del recurso del veto presidencial.

Una vez contrarrestadas las demandas las protestas civiles se disolvieron, por lo que se podría hablar del ‘aborto’ de una articulación de demandas desde la lógica equivalencial, que tuvo un cierto potencial de desarrollar *hegemonía* (en términos *laclauianos*), y que probablemente hubiera tenido mayores alcances en caso de persistir y de haber tomado la decisión de incluir nuevas temáticas más allá del tema universitario.

*El proyecto de Ley de Comunicación, y su estancamiento a nivel de la sociedad política*

El debate sobre la Ley de Medios fue muy intenso (al igual que el debate sobre la LOES y a diferencia del debate sobre la Ley de Participación Ciudadana) y contó con una poderosa oposición política, azuzada por el papel de la misma prensa, la participación de varios grupos de interés desde la sociedad civil, y adicionalmente con el flujo de “sentidos” (Mato, 2001) de varios grupos de sociedad civil transnacional. La intensidad del poder crítico de todos estos actores combinados, causó la imposibilidad del gobierno de imponer su agenda como había hecho varias veces antes.

Fue entonces cuando, el gobierno, retiró el debate de la arena pública y se la ubicó en la zona de lo *no público*. De este modo la inclusión de preguntas relacionadas a la comunicación, en la consulta popular y referéndum del 2011 (específicamente la creación del consejo de comunicación, pregunta nueve, y la prohibición de que dueños de medios participen en otro tipo de empresas<sup>279</sup>, pregunta tres) denotan el interés de dismantelar el debate, y el posible consenso, que se hubiera podido plantear al respecto. Si bien hasta finalizada la presente investigación la Ley de Medios no ha terminado de concretarse, si se consiguió introducir de manera obligada en la misma la presencia de un consejo de comunicación, desde la legitimación del mismo en la ya mencionada consulta popular del 2001. La estrategia consistió en evitar de cualquier forma posible la aproximación a un escenario de acción comunicativa, y remplazarlo por una lógica plebiscitaria (Habermas, 2003).

*El predominio de las lógicas manipulativas, y el efecto sándwich*

La élite gobiernista que asumió el poder con el triunfo de Correa es nueva, y antes de ella ya existía una fuerte élite económica (y política) que aprovechaba los medios de comunicación para el ejercicio de la notoriedad pública manipulativa, desde el predominio de la opinión no pública. En este contexto, el interés de la nueva élite política ecuatoriana delineada desde el correísmo, para intervenir en la regulación mediática, podría conducir a una peculiar condición que podría llamarse el *efecto sándwich*, es decir aquella situación surgida del contexto de una prensa privada movida por intereses corporativos, a la que pretende reemplazarla lógica estatal, la cual sin embargo en lugar de buscar un contexto mediático autónomo y plural, y en vez de pretender facilitar la generación de notoriedad pública crítica, aspira continuar ejerciéndola de manera manipulativa, a través del control gnoseológico (van Dijk, 1999), y buscaría ocupar el lugar, o parte del lugar de un tipo de media tradicionalmente generado desde intereses privados. Así se pasaría directamente de una prensa manejada desde la lógica de corporaciones a una manejada desde la lógica estatal sin un elemento medio. En ambos casos desde el predominio de la opinión no pública por sobre la opinión pública.

**Cuando los discursos se vuelven objetos.****El 'nuevo rol de la sociedad civil' desde la 'revolución ciudadana'**

Para los teóricos antidescripcionistas como Pecheux (1994), Angenot, Marc (1989), Laclau (2005), es decir aquellos vinculados con la noción del discurso como un hecho material, no queda duda en el carácter material (redundo) y objetivo del discurso. Sin embargo para autores de la línea descriptivista como los seguidores de la filosofía analítica tales como Bertrand Russell o autores del análisis de discurso como hecho gnoseológico, en especial Van Dijk (1999, 2002, 2009), para que un discurso se convierta en objeto material, se necesitan algunas condiciones, dado que este es primeramente un fenómeno vinculado a los procesos mentales, por

lo tanto si ha de influenciar en el mundo objetivo ha de cumplir ciertas características.

Por ejemplo desde la teoría *framing*, autores como Berger y Lukman (2001), proponen dos condiciones para la objetivación de los discursos: la institucionalización (objetivación de primer orden) y la legitimación (objetivación de segundo orden). Siguiendo esta línea se puede afirmar que los procesos de construcción de normativas relacionadas con la participación y el control de la esfera pública por parte del Estado en el caso ecuatoriano, buscan hacer efectivos los discursos de la propuesta correísta con respecto a la sociedad civil desde dos maneras: en primer lugar desde la institucionalización, creando cuerpos estatales de carácter mixto con representantes ciudadanos, especialmente desde los llamados Consejos. El caso del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es un ejemplo de un cuerpo creado dentro de una función particular del Estado (la Función de Transparencia y Control Social), y que en sí mismo institucionaliza bajo el control del Estado la 'participación de la ciudadanía', adicionalmente es el cuerpo que se encargaría de procesar la acción de *accountability* social de la sociedad civil. Otros cuerpos mixtos, que se deben mencionar son el Consejo de Educación Superior, conformado por un selecto sector de la ciudadanía con alta formación académica y principalmente por funcionarios de Estado. Cosa afín deberá suceder con el Consejo de Comunicación, encargado de regular a los medios de comunicación. (Otros consejos que vale la pena mencionar son el Consejo de Planificación propuesto desde la COOTAD, y los Consejos para la Igualdad expedidos en la Constitución). Los mencionados cuerpos son respaldados desde la normativa creada a priori, y son en general manejados desde la lógica estatal y gubernamental.

En lo que concierne a la objetivación de segundo orden, es decir la que tiene que ver con los procesos de legitimación, esta ha sido esgrimida desde un ejercicio mediático, más relacionado con la idea de *opinión no pública* que con un verdadero ejercicio de la participación de la sociedad civil y la *opinión pública*, la razón es simple: los mecanismos para legitimar la construcción de estas normativas y estas instituciones se dieron desde espacios mediatizados donde se señalaban 'talleres participativos' para la 'discusión de las leyes' y donde, como ya se ha visto a lo largo de este texto, no se

invitó a las principales organizaciones relacionada con la temática (ley del CPCCS, ley de PC), o si se contó con actores sociales y grupos de interés, no se recogió sus sugerencias (como en el caso de la LOES, y el debate de la Ley de Medios), y si se las recogió para alcanzar consensos legislativos, se las rechazó tajantemente en los vetos presidenciales (como en la misma LOES).

Además en aquellos casos altamente polémicos, como en la discusión de la Ley de Comunicación, donde gremios, agrupaciones sociales, grupos de académicos y expertos comunicadores, ONGs, y organismos internacionales, buscaron generar debates intensos sobre la regulación de los medios de comunicación, el camino del ejecutivo fue excluir el debate de grupos con suficiente conocimiento de la temática, y llevarlo al plano plebiscitario (Habermas, 2003). Entonces, desde el mismo lenguaje habermaciano, la legitimación no se plantearía desde una dialéctica intersubjetiva de acción comunicativa en la que los grupos de sociedad civil interesados en participar tuvieran oportunidad de ser escuchados, opinar, y negociar sus opiniones con el régimen, sino que se realizó un ejercicio de acción instrumental, invadiendo la esfera pública, y aprovechando la *opinión no pública* para generar un *consensus fabricado*, que legitime el discurso correísta.

### Las teorías que defienden el ejercicio de ‘públicos participativos’, no pueden justificar su aplicación en el caso ecuatoriano

Autores como Franklin Ramírez (2008), plantean que existe una especie de ‘ola’ de las estrategias de democracia participativa en Latinoamérica, que incluso ha sido capaz de exportar su influencia a Europa, y que su efectividad ha ‘excedido las agendas programáticas de las fuerzas progresistas’. De este modo autores como Boaventura de Sousa Santos (2003, 2004), ejemplifican casos como los de Porto Alegre, donde los escenarios participativos ofrecen dimensiones de democratización que desafían a las democracias elitistas. Sin embargo, Ramírez reconoce que tomando en cuenta que la sociedad civil solo puede influir indirectamente través de la resonancia de los debates públicos (Habermas, 1998), quedaría incompleta la manera de vincular sus enunciados con decisiones estatales (Cohen y Sabel, 1997),

por lo tanto la ‘solución’ estaría en determinados *diseños institucionales* que permitan que las discusiones públicas se transfieran hacia las arenas políticas (Avritzer, 2002).

Es precisamente Avritzer, quien defiende la necesidad de establecer espacios donde *públicos participativos* puedan realizar ejercicios de profundización democrática a través del establecimiento de: foros de deliberación pública, desafío a los técnicos y burócratas desde la participación, espacios de *accountability* y monitoreo ciudadano, desafío a la democracia elitista, y vínculos entre la sociedad civil y la sociedad política. Una visión excesivamente optimista del caso ecuatoriano podría verse tentada a etiquetar la estructura de relacionamiento propuesta desde el correísmo para la sociedad civil, con teorías antes mencionados, y aún pensar que la propuesta de Avritzer de crear canales institucionales donde la sociedad civil efectivamente pueda ejercer influencia directa en la gestión democrática del Estado, pueda estar de alguna manera solucionado a través del contexto normativo generado desde el gobierno de Correa. Lamentablemente esto difícilmente puede comprobarse en el caso ecuatoriano, por las siguientes razones:

- a. Como se sabe, Avritzer (2001) propone el modelo de públicos participativos, como uno de los mecanismos a través de los que la sociedad civil, podría protagonizar procesos de profundización de las democracias, sin embargo en el contexto ecuatoriano los mecanismos de deliberación cara a cara, han sido ubicados en espacios institucionales manejados desde el Estado, y los mecanismos para que esta deliberación sea introducida en la agenda pública es simbólica y tiene más bien un rol legitimante, como ejemplos se puede señalar todos los espacios ‘ciudadanos’ para la elaboración de las leyes mencionadas en este capítulo, y la percepción que de ello tuvieron las organizaciones civiles.
- b. El poder de las asociaciones voluntarias para ejercer *control social*, ha sido reemplazado por órganos estatales, que defienden su estatus ‘ciudadano’ desde mecanismos legitimantes, los cuales han sido cuestionados incluso por los veedores que han revisado su conformación. En el caso ecuatoriano el *accountability* social pretende ser coordinado desde un cuerpo estatal, el CPCCS, lo que genera la inevitable paradoja de

un supuesto *control social* coordinado, y controlado, desde el mismo Estado al que se supone que se pretende exigir cuentas.

- c. Según Avritzer los públicos participativos desafían el acceso exclusivo de los técnicos a los foros de deliberación, y contrarrestan las decisiones guiadas por criterios exclusivamente técnicos, pero en el caso ecuatoriano, incluso la selección de ‘representantes ciudadanos’ a cargos dentro de organismos como el Consejo de Participación Ciudadana, Consejo de Educación Superior, veedurías, y demás espacios, han sido pensados y posicionados desde una perspectiva altamente tecnocrática. Un ejemplo de esto podría enunciarse, incluso desde el rol del CPCCS en la pretendida elección, ‘participativa’, de autoridades de control, en las que el mismo presidente del Consejo Nacional Electoral, afirmó en una entrevista realizada a priori, que los procesos de selección de autoridades de control planteados por el CPCCS no constituyen en sí mismo escenarios de profundización de la democracia participativa sino “nuevos métodos de selección de personal”.
- d. Finalmente mientras Avritzer propone que los públicos participativos podrían ser provistos por la democracia participativa como respuesta al argumento de la complejidad administrativa, (fundamento del concepto elitista de la democracia), sin embargo en el caso ecuatoriano se ha desarrollado una élite absolutamente exclusiva de funcionarios altamente capacitados (por lo menos desde el discurso oficial), que desarrollan las políticas públicas desde una visión ‘técnica’ y *exclusiva*<sup>280</sup>.

### Las teorías de la democracia elitista y su relación con la sociedad civil desde la revolución ciudadana

La democracia elitista se basa en la representación (Sartori, 2007), y en la imposibilidad que los grandes aparatos burocráticos sean manejados de manera directa por la sociedad (Linz, 1998). Además la implementación de democracias meramente representativas implica restricciones a la participación ciudadana, reduciéndose casi de manera exclusiva a la elección de los representantes. Desde la perspectiva de Sartori (2007), la intervención

ciudadana en el funcionamiento estatal y en la toma de decisiones, solo puede entenderse como interferencia, de hecho la participación es vista por la democracia elitista como “un medio para obstaculizar el camino a la democracia” (Villeneuve citado en Sartori, 1999: 227). Adicionalmente Bobbio (1985) señala a la tecnocracia, y la burocracia, como pilares de la democracia elitista: “la tecnocracia pretende que los que tomen las decisiones sean los pocos que entienden de tales asuntos” (Bobbio, 1985: 43).

Desde los lineamientos teóricos presentados arriba, es demasiado tentador realizar una comparación entre los enunciados básicos de la teoría elitista de la democracia con la estructura de relacionamiento con la sociedad civil establecido desde el proyecto correísta, especialmente por las siguientes razones:

- a. Establecimiento de un régimen plebiscitario (Habermas, 2003), donde los espacios de foro ciudadano son contrarrestados por ejercicios de sufragio, y donde el discurso de Correa defiende constantemente su legitimidad por su triunfo electoral (Schumpeter, 1996), acusando constantemente a las organizaciones sociales de “no haber ganado elecciones”.
- b. Alta burocratización del Estado, generando cuerpos ministeriales relacionados directamente con la participación, y el control de la sociedad civil como la Secretaría de los Pueblos y Movimientos Sociales, Secretaría de Transparencia de la Gestión. El establecimiento de toda una nueva función del Estado para procesar el ‘control social’, y operativizándola desde un Consejo de Participación, como cuerpo estatal que procese los intereses de la sociedad civil.
- c. Alta tecnificación de los funcionarios públicos, al punto que la elección a veedurías ciudadanas, miembros del CPCCS, elección de comisiones ciudadanas de selección, se realiza desde estrictos concursos, donde, se entregan puntajes especiales a las personas con mayor formación profesional.

Por otro lado, y si bien ya se mencionó antes, es imprescindible mencionar los puntos en común que el discurso de Correa mantiene con las teorías de la transición desde autores como (O’Donnell, Schmitter y Whitehead,

1986), particularmente en la enunciación que en democracias constituidas, el rol de democratizador de los movimientos sociales, debe ser remplazado por las instituciones estatales. Solo que en el caso de la revolución ciudadana, la instituciones del Estado deberán controlar aún los espacios de democracia participativa. Una extraordinaria paradoja.

### *Campos de acción demarcados para la acción de la sociedad civil*

Con la Constitución del 2008, las normativas de: participación ciudadana, del CPCCS, de educación superior, y de comunicación, se cubren de manera efectiva la mayoría de posibles campos de acción de la sociedad civil, y se puede influenciar de manera significativa al mundo de la vida, entendida como correlato de los procesos de entendimiento, a través del uso de la *acción orientada por normas*. El control gnoseológico (esgrimido por van Dijk, 1999), tiene desde la normativa planteada, el escenario perfecto para desarrollarse, pues los *posibles campos de acción* de la sociedad civil han sido ya demarcados.

#### Notas

- 1 Sobre esto revisar Sousa Santos y Avritzer (2002); Sintomer y Grun (2002).
- 2 Zibechi (2008), menciona que a la movilización no se apela, como antaño, para apoyar a Gobiernos populares jaqueados por las oligarquías –como sucedió en múltiples ocasiones a lo largo del siglo XX–, sino para impulsar ‘causas justas’, como los derechos humanos en Argentina o contra la violencia doméstica en Uruguay, ‘causas justas’ que no hacen sino disolver la participación en categorías que no afectan los lineamientos políticos de la estructura de poder.
- 3 Según Laclau (1981) una clase se constituiría en hegemónica no porque logre imponer una visión homogénea del mundo, sino porque desde la manera en que logre articular diferentes visiones del mundo de manera tal en que el antagonismo resulte neutralizado.
- 4 El estudio *Luces y sombras, voces y miradas sobre la sociedad civil en el Ecuador de hoy*, editado por Centro de Investigaciones.
- 5 Que escapan a cualquier forma de ‘normalización’ del comportamiento de los grupos sociales. Tanto este tipo de ‘desbordes’, cuanto espacios de constante antagonismo, crítica y demandas sociales, son, desde luego, indeseables a la hora de legitimar un proyecto político de orientación neopopulista y de corte autoritario. Esto en varios sentidos: desbordan los límites de la acción ‘normal’, permitida; y, por lo tanto, de la misma norma, como cuenta el estudio de Ciudad (2005).
- 6 Después de haber obtenido una maestría en economía en la Universidad Católica de Louvain-la-Neuve en Bélgica en 1991, fue profesor de economía en la Universidad de San Francisco en

Quito. En el 2001 obtuvo su doctorado en la Universidad de Illinois (Estados Unidos). Su trabajo académico denota un marcado interés por la macroeconomía, el monetarismo, la justicia social, la reducción de la pobreza y la soberanía nacional.

- 7 Para entender de una manera más completa las orientaciones de Correa vinculadas a la disciplina económica en el caso ecuatoriano ver: Correa, Rafael (2009). *Ecuador: de Banana Republic a la No República*. Quito: Random House. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2004). *La vulnerabilidad de la economía ecuatoriana: Hacia una mejor política económica para la generación de empleo, reducción de la pobreza y desigualdad.*, Quito.
- 8 Al respecto ver: [http://www.nacion.com/ln\\_ec/2005/mayo/01/ultima-la13.html](http://www.nacion.com/ln_ec/2005/mayo/01/ultima-la13.html)
- 9 Ruptura plantea que la recomendación hacia Palacio fue realizada por ‘un grupo de la ciudadanía’ que les incluía a ellos, <http://rupturaecuador.blogspot.com/2005/08/qu-esta-en-juego-con-la-salida-de.html>
- 10 Alianza País fue fundado en 2005 por Rafael Correa y un grupo de intelectuales de tendencia izquierdista, entre ellos Gustavo Larrea, Alberto Acosta, Ricardo Patiño, Vinicio Alvarado y Manuela Gallegos. Ha incorporado a un número creciente de organizaciones y movimientos políticos y sociales de corte izquierdista, como Acción Democrática Nacional, Iniciativa Ciudadana, Movimiento Ciudadano por la Nueva Democracia, Ciudadanos Nuevo País y Alternativa Democrática.
- 11 De una u otra forma, todos los candidatos de las elecciones propugnaban reformas profundas (todas para tratar de aprovechar los ‘defectos’ del Gobierno anterior), identificándose claramente dos lineamientos representados por aquellos candidatos que promulgaban que estos cambios debían efectuarse por la vía de una asamblea constituyente (Roldós, Correa, Gutiérrez y Macas) o debían ser promovidas por el mismo Congreso (Noboa y Viteri).
- 12 No solo los movimientos sociales, sino tanto Bucaram, cuanto Lucio Gutiérrez fueron hábiles manejadores de este constructo discursivo: la ‘partidocracia’.
- 13 Gutiérrez obtuvo un sorprendente 17% de la votación en la primera ronda, sobre todo en la región amazónica, así como en la costa y en el altiplano central. Otros perdedores en la primera vuelta –cuyos partidarios adhirieron en su mayor parte a Correa– fueron: Roldós (15%), Viteri (ligeramente menos del 10%) y Macas (ligeramente superior al 2%). Gutiérrez y el PSP habían hecho una fuerte campaña a nivel comunitario en las planicies orientales y en las provincias de El Oro, Los Ríos, Manabí, Pichincha y Azuay en el altiplano central y en la costa. Una de sus tácticas fue distribuir herramientas a los pequeños agricultores.
- 14 Noboa Pontón, multimillonario y candidato recurrente, aunque no representaba ningún partido político tradicional. Gutiérrez antes que ellos ya había inaugurado la línea de presidentes ajenos a los partidos políticos tradicionales.
- 15 Noboa llegó a la segunda vuelta, contra Jamil Mahuad y Lucio Gutiérrez, respectivamente. En ambas ocasiones quedó segundo en la primera vuelta y perdió por márgenes relativamente pequeños en la segunda (49%/51% en 1998, y 46%/54% en 2002). En la primera vuelta del 15 de octubre de 2006, Noboa obtuvo el 27% de la votación y Correa el 23%. Gilmar Gutiérrez, del Partido Sociedad Patriótica (PSP) y hermano del expresidente Lucio Gutiérrez, quedó de tercero con el 17% de la votación.
- 16 Para leer una lista de las propuestas de este grupo ver: [http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1000323383/-1/Surgen\\_propuestas\\_de\\_%E2%80%98Los\\_forajidos%E2%80%99.html#.URV5gWd5GHQ](http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1000323383/-1/Surgen_propuestas_de_%E2%80%98Los_forajidos%E2%80%99.html#.URV5gWd5GHQ)
- 17 Nótese que no se habla de una ‘revolución popular,’ recuérdese que los grupos civiles que protagonizaron las protestas contra Gutiérrez eran principalmente organizaciones de clase media quiteña.
- 18 Desde su creación a fines del 2005, Alianza país se ha autodefinido como un movimiento ‘progresista’ que pone énfasis en la participación ciudadana, la equidad social, la política ‘ética’, la diversidad cultural.

- 19 Como Alternativa Democrática (AD), el Partido Socialista-Frente Amplio (PS-FA) y el Movimiento Popular Democrático (MPD) Entrevista de Crisis Group, funcionario del Ministerio de Coordinación de la Seguridad Interna y Externa, Quito, 11 de junio de 2007, entrevista realizada por Shura Konief.
- 20 Si bien la segmentación de clases no fue la característica principal del discurso de Correa durante su campaña, si se ha constituido en un parámetro fuerte de legitimación, una vez que asumió el poder. La representación simbólica de los banqueros como gente grande, bien vestida, gorda y malvada, es un recurso semiótico que busca exacerbar los resentimientos de clase. Correa ha sido hábil construyendo un "otro" (Smith, 1999) malvado a quién oponerse, vinculado desde luego a la idea neoliberal, e incluso reduciendo a las clases altas y a sectores vinculados con el manejo de capital, a categorías antagónicas.
- 21 La idea de estereotipación le pertenece a Frank Fanon (1961), aunque ha sido más bien explotada por Homi Bhabha (1994), esta consiste en la apropiación de un 'otro' diferente y reducir sus cualidades a una 'caricatura'. Correa aprovecha este recurso para desprestigiar a algunos de los actores a los que considera sus rivales.
- 22 Correa planteó varios otros elementos discursivos "ser un humanista cristiano", tener "manos limpias", "gente buena" (Observatorio Político CELA, 2003) y apeló además a una suerte de memoria colectiva con respecto a símbolos muy específicos, por ejemplo Manuelita Sáenz (consorte simbólico de Bolívar) fue ascendida a *general* buscando establecer brechas con la idea de una fraternidad bolivariana, asimismo la utilización de canciones ligadas a la educación primaria para despertar una suerte de 'memoria patriótica'.
- 23 Para leer el plan de Gobierno en su totalidad <http://www.rafaelcorrea.com/plandeGobierno.php>
- 24 La Asamblea, según lo aprobado en la consulta, tomaría sus decisiones por mayoría absoluta de sus miembros con las obvias ventajas que esto ofrecía a la posición del gobierno.
- 25 El resto de la Directiva estaba conformada por: Fernando Cordero (PAIS), primer vicepresidente de la Asamblea; Aminta Buenaño (PAIS), segunda vicepresidenta; Jorge Escala (MPD) y Martha Roldós (RED), vocales y Francisco Vergara Secretario General.
- 26 Es decir la política, la economía, la integración regional, la educación y el medio ambiente [www.elcomercio.com](http://www.elcomercio.com)
- 27 Las diez mesas sobre las que se trabajó son: 1. Derechos ciudadanos, 2. Organización y participación ciudadana, 3. Estructura Institucional del Estado, 4. Ordenamiento territorial y asignación de competencias, 5. Recursos naturales y biodiversidad, 6. Trabajo y Producción, 7. Modelo de desarrollo, 8. Justicia y lucha contra la corrupción, 9 Soberanía e integración latinoamericana y 10. Legislación y fiscalización.
- 28 La mayoría de la Asamblea acordó que la Mesa 10, Legislación y Fiscalización, tendrá funciones de Comisión Legislativa; es decir, será la encargada de procesar y redactar las leyes, tanto aquellas que surjan del seno de la propia Asamblea, como las presentadas por el presidente o por iniciativa ciudadana.
- 29 Entre las organizaciones que redactaron proyectos de borradores antes que la Asamblea se instaura se puede mencionar, por ejemplo: La Red de Justicia, el Comité Ecuatoriano para la Defensa de la Naturaleza y el Medio Ambiente (CEDENMA), la Asamblea Nacional Ambiental (ANA), los grupos GLBT (Gays, Lesbianas, Bisexuales y Transexuales), la plataformas de defensa de las mujeres. Sistematización de Proyecto: (2008) "Hacia una gobernabilidad transparente: Promoviendo una democracia participativa" Sistematización y textos: Gabriela Muñoz V. Y Daniel Barragán CEDA.
- 30 Por ejemplo la organización denominada Mesa Agraria, presentó a un grupo de asambleístas de PAIS un proyecto que expresa sus aspiraciones en materia de política agropecuaria. Asimismo la Organización de Educadores Populares se acercó a la Asamblea para entregar sus propuestas.
- 31 Específicamente la llamada Mesa Agraria.

- 32 Ya en los primeros días del año, el vicepresidente de la Asamblea, Fernando Cordero (PAIS) aseguró que la Asamblea había recibido alrededor 340 propuestas), la segunda vicepresidenta, calculó que el organismo ha recibido al menos diez propuestas de Constituciones.
- 33 Quienes entre otras cosas propusieron: prohibición expresa a los municipios y consejos provinciales para privatizar, concesionar, tercerizar, bajo cualquier modalidad, los servicios públicos. Que se declare al agua como un derecho humano fundamental irrenunciable e indelegable. Prohibir la intervención de las corporaciones y fundaciones, como instituciones paralelas. Elevar a norma constitucional la creación de los cabildos populares como instancias de democracia y participación. Que se privilegie el fortalecimiento de un Estado unitario, pero comprometido con el impulso de procesos de desconcentración. Fuente: <http://www.cubee.es.tl/Documentos.htm>
- 34 A través de su presidente Pablo Cornejo Zambrano.
- 35 Esto permitiría, según Cornejo, mayores recursos para dotar de obras básicas de infraestructura. Esta propuesta no tuvo, sin embargo, el alcance deseado por sus organizadores. *Sala de Prensa José Peralta*, jueves, 31 de enero de 2008 a las 18:11
- 36 Pedro de la Cruz (FENOCIN) y Guillermo Touma (FENACLE).
- 37 Tanto en la parte dogmática: el nuevo derecho a la alimentación que recoge el enfoque de la soberanía alimentaria; como en la parte orgánica: las obligaciones del Estado para cumplir con ese derecho, hay textos sintonizados con la propuesta de la Mesa Agraria y las organizaciones campesinas mencionadas.
- 38 Además asambleísta por PAIS y ex presidente de la Mesa Constituyente No. 6.
- 39 Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras del Ecuador.
- 40 Un dato relevante en el período analizado es la publicación del número de visitas de actores sociales recibidas en la Asamblea. Según declaraciones del Presidente de la Asamblea, Alberto Acosta, entre el 7 de enero y el 7 de febrero llegaron a Ciudad Alfaro 335 delegaciones conformadas por 3 776 personas. Adicionalmente, se recibieron propuestas a través de la web (810 propuestas) y los espacios de debate que se generan en las Mesas Itinerantes realizó la Asamblea.
- 41 En este contexto Mónica Chuji (PAIS), presidenta de la Mesa 5 de la Asamblea, explicó que el Estado plurinacional no implica la disolución del Estado ecuatoriano, pero sí, una "nueva forma de contrato social que respeta y armoniza los derechos de los pueblos y nacionalidades indígenas con la estructura jurídica y política vigente, reconociéndolos en su estatus de sujetos políticos con plenos derechos". Chuji, Mónica.(2008) "El reto a reconocernos como diferentes: Estado y Democracia Plurinacional", En línea: [http://asambleaconstituyente.gov.ec/blogs/monica\\_chuji/2008/02/11/el-reto-a-reconocernos-como-diferentes-estado-ydemocracia-plurinacional/](http://asambleaconstituyente.gov.ec/blogs/monica_chuji/2008/02/11/el-reto-a-reconocernos-como-diferentes-estado-ydemocracia-plurinacional/)
- 42 Las demandas indígenas coincidieron con la visita del académico Boaventura de Sousa, quien admitió la importancia de la autogestión de los territorios indígenas: "La razón por la cual es más dramático este tema en América es porque acá hay una gestión de territorio muy importante. El 90% de los recursos naturales está en territorios indígenas. Si vamos a tener en cuenta la idea de plurinacionalidad con el territorio, debemos cambiar todo el modelo económico que está en el manejo de los recursos". Fuente: La Hora.
- 43 Por otro lado, Humberto Cholango, dirigente indígena de la CONAIE, aclaró que "Nadie está diciendo que las comunidades indígenas se van a apropiarse del petróleo, el agua, las fuentes naturales. Estamos diciendo que esos recursos son de los ecuatorianos y son de los pueblos y su administración debe ser comunitaria para toda la colectividad. Romero, María Victoria (2008). "Los indígenas abogan por un Estado plurinacional". *El Mercurio Digital* en: <http://elmercuriodigital.es/content/view/8232/1/>
- 44 Cabe mencionar que durante este mes, es decir el 14 de marzo la Asamblea Nacional en un mandato especial ofreció amnistía a todos los afectados en las protestas en Dayuma.
- 45 Ante esto los cinco asambleístas de Pachakutik ratificaron que el Movimiento Indígena y su partido, exigieron se incorpore la disposición de 'autorización expresa' para cualquier actividad hidroeléctrica, minera y petrolera.

- 46 Se aprobaron los primeros cinco artículos para la Constitución correspondientes a la definición del territorio ecuatoriano y al ejercicio de la soberanía sobre el mismo. Los artículos de la Asamblea coinciden en buena medida con la propuesta presentada por la CONAIE. Principios como el de la propiedad y control estatal de los recursos naturales están recogidos en el sentido de los artículos de la Constituyente.
- 47 Sin embargo, la principal diferencia entre la propuesta de CONAIE y el resultado final en el texto es que la nueva Constitución delinea a la Función Electoral como nuevo poder del Estado mientras que en la propuesta de la CONAIE, el juzgamiento de los delitos electorales estaba a cargo del poder judicial. Organizaciones campesinas e indígenas y proceso constituyente en el Ecuador boletín N.º 2, la Asamblea Constituyente recoge propuestas de la CONAIE sobre la función electoral (2008).
- 48 Organizaciones campesinas e indígenas y proceso constituyente en el Ecuador boletín N.º 3, la Asamblea Constituyente recoge propuestas de la CONAIE sobre el trabajo.
- 49 Organizaciones campesinas e indígenas y proceso constituyente en el Ecuador boletín N.º 25, articulado sobre medios alternativos de solución de conflictos, jueces de paz, jurisdicción indígena, fiscalía general del Estado, sistema de protección de víctimas, testigos y participantes en el proceso penal, defensoría pública, rehabilitación social y consejo de la judicatura
- 50 Art. 1: El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. (Constitución de 2008).
- 51 El 31 de julio.
- 52 Los mencionados marcos se derivan de: Snow y Benford (2000), Benford (1993), Gamson (1982, 1995).
- 53 “La nueva Constitución preocupa a empresarios”, citado en Página Web del CEE: <http://www.cee.ec/jsp/news/load.do;jsessionid=07904511FDE80464860219E697C41673?action=read&categoryCode=&code=180>.
- 54 Y el TSE (Tribunal Supremo Electoral) debía excluir expresamente estas disposiciones que constan como transitorias, y pidieron que sea cual fuere el resultado del referéndum, el régimen de Transición debería pasar por un proceso electoral, debería escogerse una nueva legislación y esta debería participar con las otras funciones del Estado. El artículo completo del Régimen de Transición puede consultarse en: [http://www.asambleaconstituyente.gov.ec/index.php?option=com\\_content&task=view&id=18730&Itemid=133](http://www.asambleaconstituyente.gov.ec/index.php?option=com_content&task=view&id=18730&Itemid=133).
- 55 Para ver el documento completo visitar: <http://es.catholic.net/imprimir/index.phtml?ts=22&ca=490&cte=2427&id=38378>
- 56 Que “muchos sacerdotes, religiosos y cristianos de todo el país ya hemos aprendido a pensar por nosotros mismos y a decidir siguiendo los criterios del Evangelio. Afortunadamente sabemos que a veces la única manera de amar a la Iglesia es desobedeciendo a su Jerarquía con la esperanza de construir una Iglesia más auténtica. Muchos votaremos por el SI [...]” Guachamín, Xavier (2008) “La posición de la Jerarquía Católica no representa a todos los cristianos”, Comisión de Vivencia, Fe y Política.
- 57 Al respecto, la investigación más seria y detallada es la del economista Navarro Jiménez, Guillermo (2006). “Poder económico, poder político y poder fáctico” *Los poderes fácticos*. Tomo., II. Quito: Ediciones Zittra.
- 58 En este mismo contexto, el 24 de abril el nuevo presidente de la Asociación de Canales de Televisión Nicolás Vega, gerente general de Gamavisión, anunció que iría a la Asamblea para plantear sus puntos de vista sobre cómo debería (según ellos) quedar consagrado el derecho a la comunicación en la nueva Constitución. En particular, la Asociación de Canales consideró que los medios de comunicación son un servicio de interés público y no un servicio público, Vega planteó que su gremio ve con temor que el Estado haga uso de ese servicio a su arbitrio, alegando su carácter público. “Los canales quieren un diálogo con la Asamblea”. En *El Comer-*

- cio*. [http://www2.elcomercio.com/solo\\_texto\\_search.asp?id\\_noticia=121099&anio=2008&mes=4&dia=25](http://www2.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=121099&anio=2008&mes=4&dia=25)).
- 59 Informe de Actividades Realizadas por la Unidad de Participación Social de la Asamblea Constituyente. Período del informe: 7 de enero a 15 de junio de 2008. Elaborado por UPS
- 60 De cinco sistematizadores.
- 61 Entrevista a Carmen Barrera (CB), ex directora de la Unidad de Participación Social, en el contexto de la presente investigación, realizada el 15 de julio de 2011.
- 62 Entrevista a María Piedad Maldonado Donoso (PM), ex presidenta de la Unidad de Participación Social de la Asamblea Constituyente, en el contexto de la presente investigación. *Énfasis del autor*.
- 63 Entrevista a María Piedad Maldonado Donoso (PM), ex presidenta de la Unidad de Participación Social de la Asamblea Constituyente, en el contexto de la presente investigación. *Énfasis del autor*.
- 64 Entrevista a María Piedad Maldonado Donoso (PM), ex presidenta de la Unidad de Participación Social de la Asamblea Constituyente, en el contexto de la presente investigación. *Énfasis del autor*.
- 65 Que contaba con los siguientes elementos: matriz de sistematización de las propuestas recibidas en cada una de las mesas. Propuesta metodológica para la realización de foros. Esquemas metodológicos para estructurar los foros. Matrices de sistematización de mesas de trabajo y plenarios.
- 66 La UPS plantea poseer bases de datos con información de aproximadamente 5 000 actores y actoras diversas.
- 67 Barrera afirmó además que “ese informe (el informe público de la UPS y único disponible) no fue elaborado por nosotros (refiriéndose a las directoras).
- 68 Entrevista a Carmen Barrera (CB), ex directora de la Unidad de Participación Social, en el contexto de la presente investigación, realizada el 15 de julio de 2011.
- 69 Las organizaciones campesinas de Azuay que luchan por el agua y contra la minería a cielo abierto; los campesinos de Esmeraldas enjuiciados por la maderera Botrosa; los familiares de pescadores artesanales cuyas lanchas fueron hundidas y que peleaban contra las acciones de la Base de Manta; los líderes de La Concordia que exigían la Consulta Popular para decidir su pertenencia provincial; etc.
- 70 Entrevista a María Piedad Maldonado Donoso (PM), ex presidenta de la UPS de la Asamblea Constituyente, en el contexto de la presente investigación.
- 71 La UPS plantea adicionalmente haber tenido un nexo especial con organizaciones de Derechos Humanos, especialmente en lo que tiene que ver con las con actores como FAO, PPD, ONG locales, organizaciones sociales de Montecristi, Municipio de Montecristi y MAE, para validar la propuesta que fue presentada desde UPS a AECID. La Ingeniera Ambiental Dania Quirola asesora de la Mesa 7, de Procuraduría de la República, apoyó a la UPS en la coordinación de este proyecto.
- 72 Buenaventura de Sousa Santos, Antonio Embid, Heige Ryggvik, Mikel Berraondo, Paulina Palacios, Max Andrade, Eduardo Gudynas, Lisa North, Antonio Elizade, Esther Sánchez, Mario Oliveira Prado, Catalina Botero, Luli Pásara.
- 73 La cual trabajó de manera coordinada con los siguientes actores: Universidad de Loja (UTPL), Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE), Universidad San Francisco de Quito (USFQ). Sistematización de proyecto “hacia una gobernabilidad transparente: promoviendo una democracia participativa”, sistematización y textos: Gabriela Muñoz y Daniel Barragán (2008). CEDA.
- 74 Sobre la participación del CODAE, bajo de secretaría de José Chala Cruz, ver: <http://issuu.com/codae.siet/docs/name438954>. Adicionalmente, varias organizaciones negras enviaron una carta de apoyo a la asambleísta afroecuatoriana, Alexandra Ocles, miembro de Alianza País. También valdría mencionar que varias organizaciones negras marcharon a Montecristi el 5 de julio del 2008, para exigir la inclusión de los derechos colectivos de las poblaciones afroecuatorianas.
- 75 Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

- 76 Para leer la entrevista completa a esta Asambleísta ver: Sistematización de proyecto “hacia una gobernabilidad transparente: promoviendo una democracia participativa” sistematización y textos: Gabriela Muñoz v. Daniel Barragán 2008 Ceda. En la página: <http://www.ceda.org.ec/descargas/publicaciones/SistematizacionGobernabilidadTransparente.pdf>
- 77 Por otro lado, algunos gremios bien organizados lograron imponer su agenda, aunque más en el tema de leyes particulares dado que según este asambleísta “se tramitó el proyecto *Ley de Tránsito* completo, pero el poder de los taxistas fue más grande que el poder verde de Correa”.
- 78 En las normativas que competen a la participación, exclusivamente.
- 79 Ante el Pleno de la misma, ésta a su vez decidió nombrar a Fernando Cordero (PAIS) en su lugar.
- 80 De la Asamblea Constituyente a la aplicación de una nueva constitución en Ecuador 29-30 de abril, visita de Pierre Calame a Quito, Ecuador By Claire Launay-Gama *Institute for Research and Debate on Governance-2009*.
- 81 Por otro lado, mientras la Constitución de 1998 dividía a los derechos en cuatro categorías: derechos civiles, políticos, económicos sociales y culturales, y colectivos, la Constitución de 2008 clasifica a los derechos en siete categorías. (1) Derechos del buen vivir, (2) Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, (3) Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, (4) Derechos de participación, (5) Derechos de libertad, (6) Derechos de la naturaleza, y (7) Derechos de protección.
- 82 Continuamos dentro del análisis de Trujillo y Ávila (2008).
- 83 El reconocimiento a las organizaciones indígenas de formas propias de autoridad y justicia. De modo que al interior de la estructura estatal se abre la puerta (que en la Constitución del 98 no existía) para que los pueblos indígenas puedan en parroquias, municipios y provincias decidir mediante consulta sus formas propias de autogobierno, con territorio y presupuesto. Esto obliga a los pueblos y nacionalidades a adaptarse a los límites de la demarcación oficial lo que no es adecuado para Ortiz Crespo, (2008) especialmente para las tierras bajas, tal como demandan los pueblos amazónicos.
- 84 Ortiz Crespo añade que el gobierno de Rafael Correa, a diferencia de otros de ‘izquierda’ de América Latina, no ha dado señales de comprender la importancia de la participación ni tener una política consistente en este campo.
- 85 En alguna ocasión (nos cuenta Ortiz Crespo) uno de los ministros de la política, Gustavo Larrea, se preguntaba para qué necesita el gobierno del tinglado participativo si han ganado una mayoría a través de las elecciones.
- 86 La Ley de Equidad Tributaria, Ley Orgánica para la Recuperación del Uso de los Recursos Petroleros del Estado y la Racionalización Administrativa de los procesos de Endeudamiento y el Proyecto de Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.
- 87 Sobre el caso Dayuma ver página 49.
- 88 Entrevista a León Roldós, Asambleísta de oposición en la Asamblea Constituyente.
- 89 El marco discursivo consistiría en la interpretación particular que hace un actor político sobre el problema al cual se refiere el asunto político y estaría compuesto por los dispositivos mediante los cuales se organizan los datos para producir una imagen coherente y clara del antagonismo (o problema) que se quiere enfrentar, los dispositivos básicos de un marco discursivo serían: metáforas, ejemplares, consignas, representaciones e imágenes visuales (Gamson citado por López –Chiju 2004).
- 90 (*Diagnostic frames*), los cuales buscan armar y legitimar las razones de ser de las propuestas sociales del emisor (Gamson, 1995).
- 91 (*Prognostic framing*), critican la acción de grupos antagonicos, ofreciendo soluciones a los errores de estos, desde la lógica del contra marco (*counter framing*) (Gamson, 1995).
- 92 (*Adversarial framing*), siendo estos dos últimos aquellos que basan su acción en la confrontación y el conflicto con un ‘otro’ al que se percibe como ‘malo’ (Gamson, 1995).
- 93 (*Frame extensión*), que plantea ir más allá de los objetivos originales del actor social, con el objetivo de conseguir más adherentes a su causa (Gamson, 1995).

- 94 (*Motivational framing*). Son los que plantean el *llamado a las armas*, para determinada acción y que buscan desarrollar el vocabulario correcto y el discurso adecuado para esta acción Benford (1993) plantea cuatro vocabularios genéricos que llevan a la acción: Severidad, urgencia, eficacia y propiedad. Planteados para ganar adherentes, legitimarse ante la audiencia, y desde luego combatir al oponente.
- 95 Todas las anteriores son temáticas amplias que fueron consideradas como el cumplimiento de demandas históricas de parte de las más importantes organizaciones sociales a nivel nacional, al punto de que la totalidad de movimientos sociales, y sociedad civil de tipo progresista, legitimó el proceso, y dio su apoyo a la aprobación de la Constitución.
- 96 Selección de palabras para describir las acciones de los otros: destruir, traumatizar, terrorismo, odio inflamado, grupúsculos oscuros, envenenado, obsesión, extremismo, temor paralizante, etc.
- 97 Se va de hechos y personajes concretos hacia afirmaciones más incluyentes y, por lo tanto, más persuasivas sobre otros grupos.
- 98 El Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, y el Código de Planificación y Finanzas Públicas, también definirían campos de acción de la sociedad civil, pero no tuvieron mayores debates con las organizaciones sociales. En cambio otras leyes como la Ley de Recursos Hídricos y la Ley Minera tuvieron un intenso debate con la sociedad civil pero no buscaban organizar ni definir sus campos de acción, de todas formas estas cuatro leyes pueden analizarse en los anexos al respecto, en este mismo documento.
- 99 Como se expone más adelante, antes del CPCCS definitivo se instauró uno transitorio para elaborar su ley orgánica y establecer las normas para la elección del Consejo formal.
- 100 Previo a las elecciones de 2009, una comisión de la ANC, designó una comisión para que ejerza como función legislativa hasta que la Asamblea Nacional electa cumpla esta función.
- 101 Otras normativas que regulan la participación como el Código Orgánico de Ordenamiento territorial, y el Código de Planificación y finanzas públicas, así como otros procesos de discusión de leyes altamente conflictivos como el de recursos hídricos y la ley minera, no se incluyen en este capítulo, por razones de delimitación del trabajo y espacio en el documento.
- 102 El primero debería dirigir, vigilar y garantizar los procesos electorales. Al segundo organismo le correspondía conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Electoral como establecer las sanciones relativas al incumplimiento de normas de financiamiento, propaganda y gasto electoral. Siendo sus fallos de última instancia.
- 103 Asimismo, designó a los 76 asambleístas que conformarán la Comisión Legislativa, que cumplirá las funciones temporales de Parlamento, y en el que también tendrá una mayoría absoluta el oficialismo. AP, que dirige el jefe de Estado, Rafael Correa, ocupará 46 escaños de esa Comisión, lo que supone el 60%, mientras que el opositor Partido Sociedad Patriótica (PSP), tendrá 12.
- 104 PAIS contaba con casi ochenta escaños, de los 130 que conforman la Constituyente. Con esa mayoría que, en algunos casos llegó hasta 93 votos, se designó a los cinco vocales principales del Consejo Nacional Electoral transitorio, Omar Simón, Manuela Cobacango, Fausto Camacho, Marcía Caicedo y Carlos Cortez.
- 105 Específicamente el 13 de Febrero del 2009
- 106 Espacios políticos en los cuales una cadena de radio y televisión trasmite al presidente de la república, dando su punto de vista sobre los temas políticos nacionales. Estos espacios se extendieron durante el tiempo de la campaña electoral del 2009 en los que Correa era candidato.
- 107 Recuérdese que según el régimen de transición las funciones legislativas serían asumidas por una comisión de fiscalización escogida por la misma asamblea, denominado *Congresillo*.
- 108 Entre las preguntas del mencionado examen constan peculiaridades como estas: “En el Ecuador existe: a. Monarquía, b. parlamentarismo, c. Presidencialismo d. Federalismo”.
- 109 Así el 19 de enero del 2009 Pablo Sarzosa y Catalina Carpio, (entre los 24 mejores puntuados), advirtieron inconsistencias y violaciones en el proceso “el concurso público para la integración del

- Consejo de Participación Ciudadana y Control Social nació ilegítimo y vulnera los derechos de acceso a la información pública y privada”, se llegó a afirmar. Ambos dimitieron a una eventual postulación (aún estando entre los más puntuados). Por ello, Carpio anunció el inicio de acciones legales en contra del proceso. Diario Hoy 20/Enero/2009.
- 110 Asambleístas como Jorge Escala, del MPD, reclamaron el hecho de que la Comisión de Participación Social no haya acatado una resolución del Pleno donde se determinaba que la Asamblea debía ser la única encargada del proceso de calificación refiriéndose a la intervención de Teleaccess.
- 111 Amparo Sandoval, delegada de Teleaccess, desestimó las críticas y afirmó que cuentan con experiencia en digitación de datos, que es para lo que fueron contratados por la Comisión de Legislación.
- 112 Fuente: Diario Expreso <http://www.expreso.ec/html/actualidad3.asp>
- 113 Y se refirió al menos a 3 descalificaciones de carpetas, según ella “se vieron errores en la calificación”. Así también, explicó que muchos aspirantes fueron separados por no presentar sus declaraciones juramentadas notariadas y a otros se les permitió continuar sólo con el sello de la notaría en el formulario de inscripción. “El mejor puntaje del proceso obtuvo 52 puntos por méritos cuando la calificación máxima era 50”, dijo. El Telégrafo, 29 de enero 2009, [http://www.telegrafo.com.ec/actualidad/noticia/archive/actualidad/2009/01/05/veedores-no-avalan-proceso-de-selecci\\_F300\\_n-de-candidatos-a-Consejo-.aspx](http://www.telegrafo.com.ec/actualidad/noticia/archive/actualidad/2009/01/05/veedores-no-avalan-proceso-de-selecci_F300_n-de-candidatos-a-Consejo-.aspx)
- 114 Desde la perspectiva de constitucionalistas como Simón Jaramillo, durante la vigilancia que realizó Participación Ciudadana, no se socializó la metodología de calificación, no se aclararon criterios sobre medidas de acción positiva, nunca se aclaró la autoría del cuestionario que se utilizó para seleccionar a los postulantes y se postergó la posesión de los aspirantes, por causa de estas anomalías. El telégrafo.
- 115 Los otros consejeros fueron: Mónica Eulalia Banegas Cedillo (Vicepresidenta), Carlos Manuel Vera Quintana, Betsy Salazar González, Pablo Ignacio Cornejo Zambrano, Emma Roxana Silva Chicaiza y Oswaldo Vinicio Ruiz Falconí. El Consejo Transitorio, absorbió dos instituciones de existencia preconstitucional la Comisión de Control Cívico de la Corrupción y la Secretaría Anticorrupción.
- 116 Con base en las atribuciones dadas en el art. 208 de la Constitución del Ecuador, entre otras, promover la participación ciudadana, instaurar la rendición de cuentas, investigar los delitos de corrupción, promover la transparencia y ética pública, y otras afines.
- 117 Es decir: Contralor General del Estado, Fiscal General del Estado, Superintendencias de Compañías, Bancos y Telecomunicaciones, Procurador General del Estado, Defensor del Pueblo, Defensor Público, y a los miembros de cuerpos colegiados como Consejo de la Judicatura (órgano administrativo y disciplinario de la Función Judicial), Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contencioso Electoral.
- 118 Ambato 3 de marzo; Latacunga, Ibarra 5 de marzo; Tulcán, Esmeraldas 10 de marzo; Santo Domingo, Babahoyo 12 de marzo; Santa Elena, Manta, Nueva Loja, Babahoyo, Orellana 13 de marzo; Portoviejo, Loja, Puyo 17 de marzo; Machala, Guaranda 19 de marzo, Zamora 21 de marzo, Riobamba 24 de marzo; Azogues, Cuenca 26 de marzo, Santa Cruz 27 de marzo, Macas 31 de marzo, Tena, Quito 1 de abril; Guayaquil 2 de abril.
- 119 8 de julio del 2009, Julián Guamán, presidente del Consejo Transitorio de PC y Control Social.
- 120 “Realizamos más de 26 talleres en todas las provincias, hicimos adicionalmente dos talleres en la ciudad de Quito y una especie de taller para intelectuales con académicos finalmente tuvimos la participación de más de 2000 migrantes mediante conferencia, total participaron alrededor de 10 000 personas”.
- 121 Mónica Banegas vicepresidenta del Consejo Transitorio de Participación Ciudadana, taller Cuenca. Entrevista realizada en el contexto de la presente investigación el 26 de marzo.
- 122 Banegas hizo énfasis además en el tema territorial “el grupo territorial es muy importante si usted tiene un grupo de DDHH, estos no representan a la territorialidad o a una cuadra de vecinos, por

- eso lo territorial es muy importante, de ahí la importancia de las juntas parroquiales [...] debe haber una vinculación, con la ley de gobiernos seccionales autónomos.
- 123 Se compara a alguien del *outgroup* con un ‘malo’ reconocido generalmente por todos. (Bin Laden con Hitler).
- 124 8 de julio del 2009, Julián Guamán, presidente del Consejo Transitorio de PC y Control Social.
- 125 Por lo menos esto es lo que pensaba en ese momento, ya se verá el contraste de sus opiniones, en entrevistas posteriores.
- 126 Mónica Banegas, vicepresidente del CPCCS transitorio. Entrevista realizada en el contexto de la presente investigación el 7 de julio de 2009.
- 127 “Nosotros daríamos asesoría jurídica y técnica [...] no auspiciamos veedurías pero sí tenemos unos fondos concursables”.
- 128 Betsy Salazar. Entrevista realizada en el contexto de la presente investigación el martes 13 julio 2009.
- 129 En lo que respecta a los roces con la Asamblea Salazar confirmó que el tiempo que debe acceder, políticos gente de los partidos, fue reducido de cinco años (originalmente Guamán había pedido diez años) a dos años. Para ella esa fue una de las mayores discrepancias porque “el Consejo puede politizarse”.
- 130 Habla de un estudio de Franklin Ramírez, pero no especifica cual.
- 131 8 de julio del 2009, Julián Guamán, presidente del Consejo Transitorio de PC y Control Social.
- 132 8 de julio del 2009, Julián Guamán, presidente del Consejo Transitorio de PC y Control Social.
- 133 8 de julio del 2009, Julián Guamán, presidente del Consejo Transitorio de PC y Control Social.
- 134 Luego de procesar el documento, el 16 de junio, la comisión especializada, convocó al pleno primer debate de la Ley, con la participación de los consejeros, tras la presentación de este documento al pleno, Julián Guamán entregó a la Comisión de Participación 21 observaciones. Asimismo los asambleístas presentes en el debate presentaron las suyas.
- 135 Blog de la mesa 8 de la Asamblea Nacional.
- 136 *El Expreso*, julio 2010.
- 137 *Ecuador inmediato 2010*.
- 138 Precisamente, para evitar esto en el oficialismo se prevé derogar una disposición de la ley electoral, que faculta a los vocales transitorios del CNE a postularse al organismo definitivo. Y la misma prohibición iría para los consejeros. (GFS)
- 139 *El Expreso*, julio 2010
- 140 Entrevista realizada a Bety Tola el 26 de agosto 2009, en el contexto de la presente investigación.
- 141 Diciembre 17, 2008 Soledad Vela, extraído de su blog.
- 142 Se compara a alguien del *outgroup* con un ‘malo’ reconocido generalmente por todos. (Bin Laden con Hitler).
- 143 Entrevista realizada a Carlos Pillamunga el 4 de septiembre de 2009, en el contexto de la presente investigación.
- 144 En lo que corresponde a la nueva composición de la Asamblea Nacional, su panorama político fue dominado por M País y alianzas de partidos de izquierda, que obtuvieron un total de 73 escaños (M. PAIS 57 escaños, Pachakutik cuatro, MPD tres, el movimiento indígena Amauta Yuyay un escaño y varias alianzas de izquierda, ocho escaños) 98 de un total de 124 que constituyen la Asamblea Nacional Ecuador. Informe Final Elecciones Presidenciales y para la Asamblea Nacional 26 de Abril de 2009 Misión de Observación Electoral Unión Europea Junio 2009.
- 145 La mencionada comisión se conformó desde: presidente: Luis Morales, partido: PRIAN; Vicepresidente: Galo Lara, partido: PSP; Soledad Vela partido: MPAÍS; Hólger Chávez partido: M. PAIS; Fernando Flores partido: PRIAN/M.H.E; Lenín Chica partido: PRIAN; Mercedes Diminich partido: M. PAIS; César Montúfar Partido: Movimiento Concertación Nacional Democrática; Leandro Cadena partido: Independiente; Cynthia Viteri partido: Madera De Guerrero; Juan Carlos López partido: PSP/ “21 De Enero”. Página de la ASN del Ecuador.

- 146 Entrevista en el contexto de la presente investigación a Galo Lara, vicepresidente de la Comisión de Participación Ciudadana de la Asamblea, realizada la segunda semana de septiembre de 2009.
- 147 Entrevista en el contexto de la presente investigación a Luis Morales, presidente de la Comisión de Participación Ciudadana, realizada la segunda semana de septiembre de 2009.
- 148 Y añade “estoy de acuerdo en la participación, siempre y cuando sean independientes lógicas, de la misma colectividad, no de otros, porque por ahí AP dice no, voz te haces un grupo de trabajadores, mujeres presentas un candidato, es decir el mismo grupo va a designar estos representantes”.
- 149 Una vez constituidas las nuevas funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social se organizará la comisión calificadora que designará a los magistrados que integrarán la primera Corte Constitucional. Las normas y procedimientos del concurso serán dictadas por el Consejo de Participación Ciudadana, en concordancia con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
- 150 El cuarto poder, estará conformada orgánicamente por las superintendencias de bancos, compañías y telecomunicaciones, Defensoría del Pueblo, la Contraloría y el Consejo de Participación Ciudadana.
- 151 La puntuación se planteó sobre 100 puntos, de los cuales el 50% corresponde a la carpeta con los méritos y el otro 50% será de la calificación de las pruebas de conocimiento.
- 152 Sin embargo el CNE aceptó la pertinencia de 76.
- 153 Además en el mismo documento se menciona: uno de los últimos informes de la veeduría ciudadana al concurso se presentó el 4 de marzo. En ese documento se concluye que el proceso fue apegado a la Ley del Consejo de Participación. Sin embargo, escuetamente se identifican anomalías. En la cuarta página del informe dice: “[...] Los primeros resultados que dio a conocer el Pleno sobre la calificación variaron horas más tarde, sin que quede constancia en la reunión [...]”. *El Comercio* 14 Marzo 2010.
- 154 El 17 de marzo del 2007, Ricardo Patiño, entonces Ministro de Economía, firmó un documento en el cual delegó a Arias para que lo representara ante la Comisión Interinstitucional para el análisis del Programa Financiero entre el Ecuador y España. También conformó Jubileo 2000, de la cual Patiño fue parte. Además Lorena Herrera, electa suplente, fue asesora del Ministerio de Inclusión Económica. Y Franklin Canelos, el tercer suplente, perteneció a Jubileo 2000. *El Comercio*.
- 155 Y ex vicepresidente de la FEUE.
- 156 La lista de los siete vocales suplentes del CPC quedó definida así: en primer lugar está Hugo Arias. Su candidatura fue auspiciada por la organización Jubileo 2000, cuyo fundador, con otras personas, es el canciller Ricardo Patiño. La segunda suplente es Lorena Herrera, ex funcionaria del Ministerio de Inclusión Económica y Social, en este gobierno. Oscar Canelos, también de Jubileo 2000, es el tercer suplente, seguido por Jacqueline Estupiñán, Carlos Vera Quintana, Linda Vidal Nazareno y Franklin Moreno.
- 157 En la declaración juramentada del entonces ministro de la Política, Patiño, consta un depósito de USD 5 728 en la Cooperativa de Todas (*El Comercio*).
- 158 Ordeñana además fue candidata a asambleísta por el movimiento Concertación Nacional Democrática.
- 159 Según *El Comercio* en la página web de la red social de la Revolución Ciudadana, Banegas es usuaria desde hace 11 meses. Según su página en ‘Facebook’, entre sus amigos están Aminta Buenaño, Augusto Barrera, Betty Tola, César Rodríguez, Fernando Cordero, Orlando Pérez. En su descripción dice tener una ideología de izquierda. “Soy una persona con mucha sensibilidad social y política [...]”. Además, es fan del sitio virtual ‘Yo apoyo a Rafael Correa’.
- 160 “Nos apegaremos a la Ley y responderemos a la ciudadanía”, dice Rosero, “ninguno de los candidatos le debe el cargo a nadie [...] ganamos un concurso”.
- 161 El costo del Concurso fue de USD 484 672

- 162 Ruth Hidalgo, directora de la Corporación Participación Ciudadana, entrevista en el contexto de la presente investigación, realizada el 1 de febrero de 2011.
- 163 Amparo Ceballos, entrevista realizada en el contexto de la presente investigación el 3 de febrero de 2011.
- 164 Para que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 29, 31 y 33 de la Ley Orgánica del CPCCS (*Diario Hoy*, 13 Marzo 2010).
- 165 Los asambleístas especialmente interesados en indagar el proceso fueron: Juan Carlos López (PSP), Andrés Páez (ID), Lenín Chica (Prian), Luis Morales (Prian) y Galo Lara (PSP).
- 166 Sobre las declaraciones de Simón ver: <http://www.vistazo.com/webpages/pais/?id=9182>
- 167 *El Tiempo*, 10 marzo.
- 168 La transparencia, en buena medida, se limitó a la página web del organismo electoral, en donde se publicaron todas las carpetas y resoluciones. Sin embargo, la prensa no pudo acceder a las reuniones de la Comisión de Apoyo, en donde se calificaban los expedientes de los diferentes aspirantes a integrar el Consejo.
- 169 Entrevista realizada en el contexto de la presente investigación el 1 de febrero de 2011.
- 170 y ellos tienen desde una federación de barrios me parece, la unión de educadores, la FEU, la FESE, las organizaciones estudiantiles muy fuertes, organizaciones sindicales, el frente popular, es decir, un conjunto de cosas en diferentes instancias de organizaciones de distinta índole.
- 171 Durante el Enlace Ciudadano No. 163, con respecto a las críticas de las supuestas vinculaciones de los miembros del Consejo definitivo de Participación Ciudadana y Control Social, y al referirse a lo manifestado por el presentador de noticias, Alfonso Espinoza de los Monteros, sobre la supuesta relación con el gobierno de los integrantes del Consejo de Participación Ciudadana, planteó “¿Quién eligió a Alfonso Espinoza para hacer ese comentario netamente político? Quien lo eligió. Qué legitimidad democrática tiene? [...] él es un tipo que sabe tanto de política y democracia como yo de astrología, porque cuantas incoherencias habló”.
- 172 Doris Solís, entrevista en el contexto de la presente investigación realizada el 20 de septiembre 2009.
- 173 (“pero ahora son más virulentos con este gobierno” reclama) si bien los movimientos sociales han tendido la lógica de confrontar el poder.
- 174 Las entrevistas realizadas a los consejeros se realizaron después de esos eventos por lo que ellos ya estaban en la oposición para entonces.
- 175 Entrevista realizada en el contexto de la presente investigación el 24 de febrero de 2011.
- 176 Entrevista realizada para la presente investigación el 9 de febrero de 2011.
- 177 A mí me acusaron de falsificación de documento, de una serie de situaciones que al final nunca se comprobaron, es decir, que no se comprobaron porque no se entregaron documentos, se hablaba de sobre supuestos y tampoco el día de la audiencia no llegaron las personas que denunciaban.
- 178 Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil.
- 179 Entrevista realizada en el contexto de la presente investigación el 9 de febrero de 2011.
- 180 La ley que desarrolle el régimen de soberanía alimentaria, la ley electoral, la ley reguladora de la Función Judicial, del Consejo de la Judicatura.
- 181 Conformada por los siguientes miembros: Betty Tola de Alianza país, Carlos Pilamunga de Pachakutik, Soledad Vela de PAIS, Alexandra Ocles de PAIS, Eduardo Zambrano PAIS, Betty Tola PAÍS, María José de Luca PAIS, Salomón Fadul (PSC) y Romel Rivera (PSC).
- 182 En el siguiente orden: Quito 4 de marzo, Cuenca 5 de marzo, Manta 12 de marzo, Ambato 13 de marzo, Guayaquil 18 de marzo.
- 183 Hasta junio del 2009 el cargo en esta Secretaría estuvo al frente de Doris Solís, y desde enero del 2010, estuvo al frente de Alexandra Ocles.
- 184 Comisión Especializada de Participación Social hacia la Ley de Participación Ciudadana: foros de consulta a la sociedad civil 2009.

- 185 De la siguiente manera: En primer lugar desde exposición de la metodología de trabajo, en segundo lugar se planteó una charla acerca de la concepción de participación delineada desde la Constitución 2008 desde algún representante de la Comisión Especializada (preferentemente desde Betty Tola), en tercer lugar se planteó una exposición técnica sobre las diferentes concepciones de participación en la Constitución 2008, frente a la Carta de 1998.
- 186 Los talleres tuvieron, en total, alrededor de 778 asistentes (143 en Quito, 122 en Cuenca, 125 en Manta, 194 en Ambato, y alrededor de 150 en Guayaquil). Los cuales en un pequeño margen superaron las expectativas de sus organizadores.
- 187 Si bien en los talleres para conformación de la Ley del Consejo de Participación existieron representantes de la junta cívica popular.
- 188 Cabe mencionar que los calendarios de las reuniones estuvieron limitados a un texto (muy difícil de encontrar) en el blog de la mesa 8 de la Asamblea Nacional, y anuncios restringidos (uno o dos días antes del evento), adicionalmente se remitieron invitaciones a algunas organizaciones locales (de menor poder convocante) a los mencionados espacios.
- 189 Entrevista al coordinador del equipo organizador de los talleres, en el contexto de la presente investigación, realizada en la ciudad de Ambato el 14 de Marzo de 2009.
- 190 Entrevista a Lorena Manchero, asesora de Betty Tola, en el contexto de la presente investigación, realizada el 21 de abril, 2009, en la ciudad de Quito.
- 191 Entrevista a Betty Tola, en el contexto de la presente investigación, realizada en la ciudad de Ambato el 14 de Marzo de 2009.
- 192 Mientras los talleres se estaban dando, fue que los aportes en los cinco foros, estaban generando un “debate que nos va a dar insumos para iniciar el proyecto de ley, a este proceso se ha sumado un trabajo que ha hecho la comisión de insumos de diálogos con algunos actores sociales que ha llegado a la comisión como por ejemplo: La Asamblea Cantonal de Cotacachi, el Consejo de la Niñez y la adolescencia, la red de organismos de “minga por la ciudadanía”, la asamblea de Montúfar.
- 193 Después supimos que especialmente se trataba de un fuerte acercamiento a las estrategias del modelo venezolano con expertos que visitaron la Comisión, y a una revisión de la experiencia de Porto Alegre.
- 194 Y añade: con la ley, Ecuador comienza a asumir retos complejos. Los principales retos que tiene la ciudadanía con la creación de esta normativa es el fortalecimiento de la sociedad, pero esta debe ser organizada, deliberante, participativa, crítica e incluyente. La Ley de Participación será producto de una construcción colectiva de los y las ciudadanas. Tola, Betty (2009). *El Telégrafo*, mayo 20.
- 195 Entrevista a Alexandra Ocles, ex miembro comisión especializada, y viceministra de la Secretaría de Pueblos y MMSS (al momento de la entrevista), en el contexto de la presente investigación, realizada el 28 de agosto de 2009.
- 196 Entrevista a Betty Tola, en el contexto de la presente investigación, realizada el 26 de agosto de 2009.
- 197 Hay ciudades grandes en el país con participación casi nula o estructuras viejas [...] ejemplo los comités barriales los cuales tienen un prototipo que difícilmente incorporan a las madres, roqueiros, u a otra vitalidad que hay en la sociedad [...] el comité barrial se auto planta como representantes de los barrios, hay que abrir [...] buscar motivas iniciativas que incluyan a la mayor parte de la sociedad. (Tola, 26 agosto 2009).
- 198 Entrevista realizada en el contexto de la presente investigación el 2 de septiembre de 2009 a Soledad Vela, ex miembro de la Comisión de Participación Social y actual miembro de la Comisión de Participación Ciudadana, de la Asamblea.
- 199 Otro de los temas importantes de debate según Vela, fue cómo escoger a los integrantes ciudadanos para sus concejos. A nivel local se había pensado en elección popular, o desde trabajo con asambleas, pero según ella, se corre el riesgo de que se lleven cinco buses, para llenar a la Asamblea, aunque por otro lado “si es por elección popular los partidos pueden poner militantes o militantes ocultos, el representante ciudadano no deben ser de partidos”.

- 200 Carlos Pilamunga, ex vicepresidente de la Comisión Especializada de Participación Social, entrevista realizada el 4 septiembre 2009 en el contexto de la presente investigación.
- 201 Los indígenas más estaban en ley de aguas, minería soberanía alimentaria pero esto de participación no les tomaron en cuenta porque no se valoraron a las organizaciones indígenas. Hoy el gobierno solo con decretos ejecutivos quiere gobernar, el 1585 de educación bilingüe, está garantizado en la constitución, todo eso está en el tacho de la basura porque con eso pone el ministro a dedo con eso divide a nuestras organizaciones, con esto es un ejemplo pero ya llega ley de minería ley de agua.
- 202 “quien vinculó a las mismas personas que siempre han estado esperando como aves de rapiña llegar allá”.
- 203 Ya que estubo conformada de la siguiente manera: Luis Morales Solís (PRIAN) la comisión, Galo Lara (Sociedad Patriótica) Vicepresidente de la Comisión, Cynthia Viteri (PSC, MCMG), César Montúfar (Concertación Nacional Democrática), Mercedes Diminich (País), Fernando Flores (PRIAN), Holger Chávez (País), Juan Carlos López (Partido Sociedad Patriótica), Leandro Cadena (Izquierda Democrática), Lenin Chica Arteaga (Partido Renovador Institucional Acción Nacional), María Soledad Vela Cheroni (País).
- 204 Entrevista a Galo Lara, vice presidente de la Comisión de Participación Ciudadana, realizada en el contexto de la presente investigación la segunda semana de septiembre de 2009.
- 205 Entrevista realizada en el contexto de la presente investigación a Luis Morales, presidente Comisión de Participación Ciudadana, la segunda semana de septiembre de 2009.
- 206 Entrevista en el contexto de la presente investigación a Cesar Montufar, Asambleísta Nacional, el 7 de marzo de 2011.
- 207 Entrevista realizada en el contexto de la presente investigación el 2 de septiembre de 2009 a Soledad Vela, ex miembro de la Comisión de Participación Social y actual miembro de la Comisión de Participación Ciudadana, de la Asamblea.
- 208 La comisión de participación cuyo presidente es Luis Morales (PRIAN) es la única que no tiene mayoría oficialista. Por ello, de los nueve legisladores presentes en la sesión, seis votaron en contra del veto, los representantes de Alianza País (AP), María Soledad Vela, Holger Chávez y Mercedes Diminich, se abstuvieron.
- 209 Esta estrategia causó muchas críticas acerca de su legalidad, así el constitucionalista Eduardo Carmigniani planteó que no es cierto que la Ley pueda entrar en vigor mediante el Ministerio de la Ley, ya que la Asamblea sí consideró el proyecto y el veto. “Habiendo la Asamblea considerado el asunto, no hay espacio para argumentar aquello del allanamiento por el Ministerio de la Ley, pues la Constitución no dice que si en treinta días no se alcanza los votos para la ratificación del texto original, se entiende que hay allanamiento” (Hoy).
- 210 En lo que respecta a otros mecanismos como la silla vacía Jorge Escala (MPD) advirtió que la Ley tiene una trampa. “La Constitución establece que quien ocupe la silla vacía tendrá poder de decisión pero, el artículo 77 de la misma ley dice que si el voto de la silla vacía se contraponen al de la mayoría, solo tendrá derecho a voz”. Es decir le quitan el poder de decisión (Hoy, 3 febrero 2010).
- 211 Democracia directa: El Estado garantiza el ejercicio de los mecanismos de democracia directa, tales como: la iniciativa popular normativa, el referéndum, la consulta popular y la revocatoria del mandato (Artículo 5)
- 212 Consejo de Planificación y Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros.
- 213 Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano.
- 214 Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa Ecuatoriana y Zonas Subtropicales de la Región.
- 215 Las asambleas en las circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas y montubias podrán adoptar las formas de organización para la participación ciudadana que correspondan a sus diversas identidades y prácticas culturales (Artículo 59).

- 216 En todo caso, la normativa exige la utilización de presupuestos participativos (Artículo 67), lo que es un gran aporte con respecto a la Constitución de 1998.
- 217 Audiencias públicas (Artículo 73). Cabildos populares, (Artículo 76). Silla vacía. (Artículo 77 si no se lograra llegar a consenso alguno, en un tiempo determinado en la sesión, solo serán escuchadas sin voto. Las veedurías para el control de la gestión pública (Artículo 78). (Artículo 79). Los Consejos Consultivos (Artículo 80).
- 218 Para acercarse a el mismo ver anexo VII
- 219 Formación para la participación. Los medios de comunicación están obligados a establecer programación especial de formación ciudadana, además deberá ser emitido en los idiomas ancestrales dependiendo del contexto en el que se difunda. (Artículo 41).
- 220 Independientemente de lo que se quiera definir por buen vivir, concepto que no está explicitado ni siquiera en el Plan Nacional del Buen Vivir.
- 221 Al respecto ver la entrevista a Lorena Mancho, asesora de Bety Tola, en este mismo documento.
- 222 Esto es especialmente notorio desde la categorización de lo que una 'organización social' 'debe ser' según la redactada Ley de Participación (art. 32), es decir una organización más o menos progresista, de izquierda y que busque el 'buen vivir'.
- 223 Tanto en la opinión no pública como en la casi pública existen vínculos con la media de masas, y a través de la notoriedad pública representativa, o manipulativamente desarrollada, cuya ayuda reclaman los grupos de poder para el seguimiento plebiscitario del público mediatizado (Habermas, 1986:272).
- 224 Aunque la traducción literal de esta categoría sería: control de la mente.
- 225 (*diagnostic frames*), los cuales buscan armar y legitimar las razones de ser de las propuestas sociales del emisor.
- 226 (*prognostic framing*), critican la acción de grupos antagónicos, ofreciendo soluciones a los errores de estos, desde la lógica del contra marco (*counter framing*).
- 227 Para recordar los pormenores de la toma de la Corte Superior de Justicia durante el gobierno de Gutiérrez ver el capítulo II de la presente investigación en la sección referida a Gutiérrez.
- 228 Los resultados de este mandato 14 llegaron mucho después que la LOES estuvo redactada y fueron incompletos para conocer el Estado real de la misma. El discurso gobiernista se basó en la especulación en mayor medida y en este marco de pronóstico.
- 229 Analía Milteliaga
- 230 Los mencionados marcos se derivan de: Snow y Benford (2000), Benford (1993), Gamson (1982, 1995).
- 231 Basando su acción en la confrontación y el conflicto con un 'otro' al que se percibe como 'malo'.
- 232 Selección de palabras para describir las acciones de los otros: destruir, traumatizar, terrorismo, odio inflamado, grupúsculos oscuros, envenenado, obsesión, extremismo, temor paralizante, etc.
- 233 Describir a los otros en detalle. Ejemplo: en su casa en la Villa Miseria.
- 234 Los diagnósticos sobre el pésimo Estado de la educación superior llegaron al extremo de recurrir a ratings generados en universidades Chinas con mínimo conocimiento de la realidad ecuatoriana.
- 235 Y los otros principios: igualdad de oportunidades, calidad, integralidad y autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento.
- 236 Autoglorificación / presentación negativa del otro.
- 237 Se recomienda a los 'otros' que actúen para y en su propio bien.
- 238 Expresiones como "francamente, [...] no debemos ocultar la verdad [...] para atacar a otros.
- 239 PRIAN, Madera de Guerrero, Sociedad Patriótica y Pachakutik.
- 240 Autoglorificación / presentación negativa del otro.
- 241 Especialmente en el capítulo II, cuando se toca el tema de las agrupaciones estudiantiles.
- 242 Entrevista realizada en el contexto de la presente investigación, el 28 de abril del 2011.

- 243 Se nos reduce la participación en el cogobierno universitario, el 50% que teníamos en la anterior ley, se lo reduce al 25% como máximo, es un retroceso, son derechos regresivos, se busca que los jóvenes de la U, tengamos una visión orientada a lo que dice el gobierno.
- 244 Entrevista realizada en el contexto de la presente investigación el 30 de Marzo de 2011.
- 245 El dirigente justifica la injerencia del gobierno en la vida universitaria desde la perspectiva de una fuerte presencia de simpatizantes de Correa entre so estudiantes y manifiesta "me parece que el controlar o no la opinión de la Universidad, la opinión académica es una cuestión de correlación de fuerzas, por ejemplo, el otro jueves vino acá el Presidente de la República, y ahí uno puede ver la correlación de fuerzas de la que estoy hablando, había más de 1 500 estudiantes en el teatro universitario, y en una gran parte están de acuerdo con el presidente".
- 246 Que ahora se autodenomina como la izquierda revolucionaria (es decir desde el FRIU con Marcelo Rivera), nosotros les vemos cualquier cosa menos revolucionarios; veíamos como ellos le hicieron campaña a Lucio Gutiérrez, como han hecho acuerdos en su tiempo con la Abdalá Bucaram, como también tuvieron relaciones con gobiernos de derecha.
- 247 Para profundizar las nociones de Gramsci sobre la sociedad civil ver: Buttigieg, Joseph A. Gramsci y la sociedad civil. En: Gramsci. Paradigmas y utopías. Revista de reflexión teórica y política del Partido del Trabajo. Revista bimestral Julio Agosto 2002. Cuadernos de la Cárcel, Antonio Gramsci Libro digital: [http://www.lajiribilla.cu/2009/n441\\_10/cuaderno1.pdf](http://www.lajiribilla.cu/2009/n441_10/cuaderno1.pdf)
- 248 A este respecto "el Informe de la Comisión para la Auditoría de Frecuencias" se estableció que existen ocho grupos principales que poseen los grandes medios de televisión, de prensa escrita y de Internet que son: Grupo Eljuri, Grupo Isaías, Grupo Vivanco, Grupo Egas, Grupo Alvarado, Grupo Mantilla, Grupo Pérez y Grupo Martínez". Tomado de: Análisis de desarrollo mediático en el Ecuador, 2011. CIESPAL-PIDC-UNESCO, 2011.
- 249 Selección de palabras para describir las acciones de los otros: destruir, traumatizar, terrorismo, odio inflamado, grupúsculos oscuros, envenenado, obsesión, extremismo, temor paralizante, etc.
- 250 Se compara a alguien del *outgroup* con un 'malo' reconocido generalmente por todos. (Bin Laden con Hitler).
- 251 Al respecto, una muy buena investigación es la del economista Guillermo Navarro Jiménez, Poder económico, poder político y poder fáctico. Tomo II. Los poderes fácticos, Quito, Ediciones Zitra, 2006.
- 252 Los mencionados marcos se derivan de: Snow y Benford (2000), Benford (1993), Gamson (1982, 1995).
- 253 Y que se democratice el uso del espectro radioeléctrico. También señala que debe existir un catastro de medios, como una medida para transparentar y permitir el acceso a la información de la prensa, sin que eso sea obligatorio para su funcionamiento.
- 254 También criticó la intención de sancionar a los medios de prensa por violar la responsabilidad ulterior. A su juicio, están vigentes leyes que pueden ser utilizadas para esos casos, como los Códigos Penal y Civil, que deben ser aplicados de forma eficiente. Además, analizó la intención de modificar el procedimiento para la réplica de noticias. Para él, debe mantenerse el sistema que ordena que las rectificaciones sean emitidas en 48 horas laborales, en el mismo tamaño y horario de la información errada. Sin embargo, propuso que no se acepten solicitudes mucho tiempo después de la emisión, por ejemplo, seis meses luego (*El Comercio* 15 marzo 2010).
- 255 Por último, Rivas no respaldó la posibilidad de que los medios públicos y comunitarios reciban publicidad comercial para mejorar su financiamiento. Para él, este tipo de medios deben recibir fondos estatales y ayuda internacional. "No deben contar con apoyo de publicidad privada, sería una competencia desleal y nos pondría en total desventaja" (*El Comercio* 15 marzo 2010).
- 256 Vicente Ordoñez presidente de la UNP, entrevista en el contexto de la presente investigación, realizada el 18 de febrero de 2011.

- 257 Roberto Manciate, presidente de AER (Asociación Ecuatoriana de Radios), entrevista realizada en el contexto de la presente investigación en Marzo de 2011.
- 258 La organización de derechos humanos dijo valorar 'positivamente' disposiciones del proyecto de ley, como la prohibición de monopolios y oligopolios en medios de comunicación o el fomento del uso de subtítulos o lenguaje de señas.
- 259 Acerca de las mencionadas críticas <http://www.cidh.oas.org/relatoria/>
- 260 Los más importantes se refieren al derecho de rectificación o respuesta, la colegiatura obligatoria para los periodistas, los requisitos previos para la información, la cláusula de conciencia, la reserva de la fuente, una posible censura previa por parte del Estado.
- 261 La tercera pregunta del referéndum pretende limitar (o prohibir) la participación accionaria en el ámbito financiero o comunicacional de empresas e instituciones privadas referentes a esas áreas. El texto final para la pregunta tres quedó definida de la siguiente manera: ¿Está usted de acuerdo con prohibir que las instituciones del sistema financiero privado así como las empresas de comunicación privadas de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, sea dueños o tengan participación accionaria fuera del ámbito financiero o comunicacional, respectivamente, enmendando la Constitución como lo establece el anexo 3.
- 262 Para profundizar sobre este tema ver: Análisis de desarrollo mediático en el Ecuador, 2011. CIESPAL-PIDC-UNESCO, 2011.
- 263 Tales como los académicos, los expertos, los profesionales o los media de confianza (Nesler, 1993).
- 264 Las lecciones, los materiales de aprendizaje, las instrucciones de trabajo, y otros tipos de discurso necesitan en tal caso ser atendidos, interpretados y aprendidos como lo pretenden sus autores organizativos o institucionales (Giroux, 1981).
- 265 O la información a que están expuestos (Wodak, 1987).
- 266 Para profundizar las nociones de Gramsci sobre la sociedad civil ver: Buttigieg, Joseph A. Gramsci y la sociedad civil. En: Gramsci. Paradigmas y utopías. Revista de reflexión teórica y política del Partido del Trabajo. Revista bimestral Julio Agosto 2002. Cuadernos de la Cárcel, Antonio Gramsci Libro digital: [http://www.lajiribilla.cu/2009/n441\\_10/cuaderno1.pdf](http://www.lajiribilla.cu/2009/n441_10/cuaderno1.pdf)
- 267 La tercera pregunta del referéndum pretende limitar (o prohibir) la participación accionaria en el ámbito financiero o comunicacional de empresas e instituciones privadas referentes a esas áreas. El texto el final para la pregunta tres quedó definida de la siguiente manera: ¿Está usted de acuerdo con prohibir que las instituciones del sistema financiero privado así como las empresas de comunicación privadas de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, sea dueños o tengan participación accionaria fuera del ámbito financiero o comunicacional, respectivamente, enmendando la Constitución como lo establece el anexo 3.
- 268 Ideas, conocimiento, arte, en fin toda la producción intelectual humana, aunque no el Estado de ánimo, los cuales conformarían un mundo aparte.
- 269 Sobre los tres mundos: The Open Universe: An Argument for Indeterminism, 1982.
- 270 "La sociedad civil se compone de esas asociaciones, organizaciones y movimientos surgidos de forma más o menos espontánea que recogen la resonancia de los ámbitos de la vida privada, la condensa y elevándole, por así decir, el volumen o voz, la transmiten al espacio de la opinión pública política." (Habermas citado por Tosoni).
- 271 Zibechi (2008), nos cuenta que a la movilización no se apela, como antaño, para apoyar a gobiernos populares jaqueados por las oligarquías –como sucedió en múltiples ocasiones a lo largo del siglo XX– sino para impulsar 'causas justas', como los derechos humanos en Argentina o contra la violencia doméstica en Uruguay, 'causas justas' que no hacen sino disolver la participación en categorías que no afectan los lineamientos políticos de la estructura de poder.
- 272 Es decir tanto los potenciales votantes, cuanto las organizaciones sociales de las que se busca apoyo.

- 273 El marco discursivo consistiría en la interpretación particular que hace un actor político sobre el problema al cual se refiere el asunto político y estaría compuesto por los dispositivos mediante los cuales se organizan los datos para producir una imagen coherente y clara del antagonismo (o problema) que se quiere enfrentar, los dispositivos básicos de un marco discursivo serían: metáforas, ejemplares, consignas, representaciones e imágenes visuales (Gamson citado por López-Chiju 2004).
- 274 Todas las anteriores son temáticas amplias que fueron consideradas como el cumplimiento de demandas históricas de parte de las más importantes organizaciones sociales a nivel nacional, al punto de que la totalidad de movimientos sociales, y sociedad civil de tipo progresista, legitimó el proceso, y dio su apoyo a la aprobación de la Constitución.
- 275 Althusser (1986), Purvis y Alan Hunt 1993, Hall 1993, Pêcheux 1984, Ípola 2007). En palabras de Pêcheux (1975:8) "la especie discursiva pertenece al género ideológico, lo que equivale a decir que las formaciones ideológicas incluyen necesariamente, como uno de sus componentes, una o varias formaciones discursivas interrelacionadas que determinan lo que puede y debe ser dicho. Diremos entonces que toda formación discursiva depende de condiciones de producción específicas identificables a partir de la relación de ubicaciones interior a un aparato ideológico e inscrita en una relación de clases".
- 276 Independientemente de lo que se quiera definir por buen vivir, concepto que no está explicitado ni siquiera en el Plan Nacional del Buen Vivir.
- 277 Al respecto ver la entrevista a Lorena Manchero, asesora de Betty Tola, en este mismo documento.
- 278 Tanto en la opinión no pública como en la cuasi pública existen vínculos con la media de masas, y a través de la notoriedad pública representativa, o manipulativamente desarrollada, cuya ayuda reclaman los grupos de poder para el seguimiento plebiscitario del público mediatizado (Habermas 1986:272).
- 279 La tercera pregunta del referéndum pretende limitar (o prohibir) la participación accionaria en el ámbito financiero o comunicacional de empresas e instituciones privadas referentes a esas áreas. El texto el final para la pregunta 3 quedó definida de la siguiente manera: ¿Está usted de acuerdo con prohibir que las instituciones del sistema financiero privado así como las empresas de comunicación privadas de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, sea dueños o tengan participación accionaria fuera del ámbito financiero o comunicacional, respectivamente, enmendando la Constitución.
- 280 Dándose el caso de que durante el segundo semestre del 2011, por ejemplo, el Secretario Nacional de Planificación de la SENPLADES, ocupó al mismo tiempo, el cargo de Secretario Nacional de Ciencia y Tecnología (SENESCYT), la Presidencia del Consejo de Educación Superior, dando a entrever que la idea de élite se profundizó mucho más en el gobierno de Correa, y que el acceso a cargos de responsabilidad 'técnica' era tan imitada que incluso se planteaban casos de varios cargos de responsabilidad regidos por la misma persona.

## Capítulo III

# Percepciones y discursos en torno a la relación del Ejecutivo con organizaciones de la sociedad civil

### Introducción

El presente capítulo busca realizar un análisis de los procesos de interrelación entre la función ejecutiva y la sociedad civil durante momentos conflictivos clave, en el contexto de la consolidación del proyecto político de la revolución ciudadana, y el supuesto establecimiento de escenarios ‘participativos’ definidos por la misma. Para tal efecto el capítulo se divide en dos secciones que tratan dos temáticas particulares:

En la primera parte del capítulo, se realiza un acercamiento a las *ingenierías de relacionamiento* con la sociedad civil, construidas desde los ministerios y secretarías de Estado, específicamente, Secretaría de los Pueblos y Movimientos Sociales, Ministerio Coordinador de la Política, y SENPLADES. La sección busca entender las estrategias de la función ejecutiva a la hora de *intervenir* a la sociedad civil. En este sentido se mencionará iniciativas como el sistema nacional de participación ciudadana, el registro único de organizaciones de la sociedad civil, las veedurías ciudadanas creadas para el control social de los mismos ministerios, y los consejos ciudadanos sectoriales como instancias de discusión de política pública a nivel ministerial.

Se revisará las estructuras institucionales desde los documentos oficiales, de las instituciones involucradas, se estudiarán las entrevistas realizadas a nivel de directivos en los mencionados ministerios, y especialmente se examinarán los discursos y percepciones de líderes de las más importantes organizaciones de la sociedad civil, al respecto de su percepción con la

mencionada *ingeniería de relacionamiento*. Se dará particular atención a las estrategias del gobierno de acercarse directamente a las bases de algunas organizaciones sociales pasando de largo de su dirigencia, se examinarán los proyectos, que desde el punto de vista de líderes sociales, tienen como fin generar espacios clientelares, se tomarán en cuenta elementos como el supuesto reclutamiento de líderes medios, en puestos de trabajo en el aparataje ministerial, y se analizarán los ejercicios contingentes de creación de ‘coordinadoras’ y aglutinamientos de organizaciones de la sociedad civil, para buscar apoyo y legitimidad social hacia el gobierno en situaciones conflictivas donde se ha necesitado dar la impresión, de que este, tiene cierto respaldo de parte de sectores de sociedad civil organizada.

La segunda parte del capítulo, pretende realizar un *acercamiento diacrónico*, y por lo tanto panorámico, de los principales escenarios de interacción y conflicto entre el gobierno y los más importantes grupos de sociedad civil organizada en el país durante los primeros cuatro años del gobierno, de este modo se tomará en cuenta a: organizaciones indígenas y campesinas, organizaciones étnicas, grupos de estudiantes superiores, organizaciones civiles de índole liberal y regional, gremios y sindicatos, asociaciones de mujeres, agrupaciones de sociedad civil desde temas ambientales, grupos civiles urbanos, y organizaciones afines al régimen de Correa (agrupadas desde la coordinadora para la democracia y el socialismo, y la nueva coordinadora de movimientos sociales).

En este acercamiento diacrónico se pretende visibilizar desde un espectro amplio las características generales del relacionamiento del gobierno con la sociedad civil, sus puntos más conflictivos, los marcos discursivos en estos espacios, el verdadero grado de incidencia y participación que ha tenido la sociedad civil en el proyecto político de Correa, así como sus principales percepciones, particularmente en lo que concierne a estrategias de profundización de la participación, supuestamente promovidas por este. Para esta sección del capítulo se ha realizado una intensa recopilación mediática, y al mismo tiempo se han realizado una gran cantidad de entrevistas a los principales líderes de organizaciones de la sociedad civil. Tanto de aquellas críticas al gobierno, cuando de las que se consideran incondicionales al mismo.

### Primera parte: Ingenierías de relacionamiento entre el Ejecutivo y la sociedad civil desde la maquinaria ministerial

La presente sección pretende identificar y comprender las estrategias institucionales orientadas a generar una *ingeniería de relacionamiento*, entre el gobierno de *la revolución ciudadana* y la sociedad civil, a través de la maquinaria ministerial. Para entender el mencionado proceso se ha seleccionado tres instituciones específicas: a) la Secretaría de los Pueblos, Movimientos Sociales y Participación ciudadana (como cuerpo del ejecutivo relacionado directamente con las organizaciones de la sociedad civil, y la participación ciudadana), b) el Ministerio Coordinador de la Política (cuerpo rector de las estrategias políticas del gobierno, frente a otros actores de la sociedad política y frente a las organizaciones sociales), c) SENPLADES (la Secretaría de Planificación y Desarrollo, el cuerpo gubernamental más influyente después de la misma presidencia, responsable del Plan Nacional de Desarrollo, documento desde el que se perfilan todas las políticas públicas del gobierno, incluyendo las que tienen que ver con la participación ciudadana).

Se busca comprender las estrategias empleadas a nivel ministerial para controlar y monitorear las actividades de la sociedad civil organizada, ganar el apoyo de organizaciones sociales aliadas, contrarrestar a aquellas que son antagónicas a sus políticas, generar organizaciones nuevas y afines a las políticas gubernamentales, y aprovechar los mecanismos e instancias de participación para ganar respaldo y legitimación hacia el régimen de Rafael Correa, por parte de los actores ciudadanos y las organizaciones vinculadas en estos procesos.

El estudio propuesto en esta sección del capítulo es útil además para comprender la manera en que el Ejecutivo trabajó, por cuenta propia, temáticas de participación y control social, desde las necesidades e intereses específicos del gobierno, por fuera de instancias afines desde otras funciones de Estado, específicamente el CPCCS.

### La Secretaría de los Pueblos y Movimientos Sociales (SPMS), rivalidad y duplicidad de funciones del CPCCS

Según su presentación oficial, la Secretaría de los Pueblos y Movimientos Sociales (SPMS desde ahora) es la institución 'rectora' y coordinadora de las políticas públicas de participación ciudadana e intercultural. Fue creada por el ejecutivo mediante decreto en el en el 2007, y tiene el mismo rol y alcances de un Ministerio de Estado. Al ser parte de la función ejecutiva obedece directamente a los lineamientos del Presidente. Está conformada por tres subsecretarías: Pueblos e Interculturalidad, Diálogo Social y Participación Ciudadana.

Un elemento central de la manera en que sus funcionarios perciben los alcances de esta institución, es desde la 'rivalidad tácita' que esta Secretaría sostiene con el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Los técnicos, y funcionarios a nivel de *mandos medios* entrevistados acusan al CPCCS de no "querer cooperar", y "pensar que aquellos son los únicos" con capacidad de coordinar los temas de participación.

Existe una especie de 'idea interiorizada' que la coordinación de temáticas de participación ciudadana y control social debe ser gestionada principalmente desde el Ejecutivo, y por lo tanto se ve en la autonomía del CPCCS respecto a este (recuérdese que esta pertenece a una función independiente del Estado), un elemento amenazante.

La Secretaría de los Pueblos y Movimientos Sociales (SPMS desde ahora) coordina (hasta el momento de la presente investigación) tres áreas de acción, encargadas de establecer la *ingeniería de relacionamiento* deseada por el Ejecutivo con la sociedad civil y las organizaciones sociales: el Sistema Nacional de Participación Ciudadana, el Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC), y los Consejos Ciudadanos Sectoriales (CSC). A continuación se plantea una descripción de sus características centrales, y las percepciones que de ella tienen sus técnicos y *mandos medios*, así como de algunos líderes sociales que han evaluado su labor, desde entrevistas específicas para la presente investigación.

*El Sistema Nacional de Participación Ciudadana*

Empieza a operar desde el año 2009, dos años después de la creación de la Secretaría de los Pueblos. Entre 2009 y 2010, la Secretaría de los Pueblos invirtió más de USD 5,4 millones, en la capacitación de 4 000 líderes de organizaciones sociales y 750 veedores (*El Universo*, 6 febrero 2011). Dicha capacitación fue definida, por el subsecretario de participación ciudadana, Marcelo Ordoñez, como de carácter ‘técnico’ (*El Universo*, 6 febrero 2011). La asignación presupuestaria otorgada a ellos es una muestra de la importancia que dicho proyecto tuvo entonces para el proyecto político del gobierno.

Para 2010, diario *El Universo* calculó, a partir de la información disponible en el *link* de transparencia que el presupuesto asignado fue de USD 2,3 millones, de los cuales USD 1,7 millones fueron destinados al programa Enlace Ciudadano, y USD 682 218 para Acción Ciudadana. El 17 de julio de 2008, SENPLADES calificó como prioritario el Programa Sistema Nacional de Participación Ciudadana, de la Secretaría de Pueblos, que arrancó en el 2009 con un gasto de USD 3,1 millones, distribuidos en USD 2,2 millones para el proyecto de Enlace Ciudadano (SINACE) y USD 818 138 para el proyecto Acción Ciudadana. Para el proyecto de Enlace Ciudadano se gastaron USD 1,3 millones en adquisición de materiales de oficina; publicaciones para los talleres de participación y formación ciudadana, elaboración de cómics, difusión sobre las actividades de la Secretaría de los Pueblos. El gasto en personal que trabajó en el proyecto de Enlace Ciudadano fue de USD 462 669 y para comprar mobiliario para la Secretaría de Pueblos en Quito, mientras otros USD 266 328 fueron para carros y computadoras. En tanto que para el proyecto de Acción Ciudadana se gastaron USD 700 953 en la impresión y reproducción de materiales para talleres de voluntariado, veedurías, iniciativas ciudadanas, conflictos sociales y difusión en medios de comunicación sobre los resultados del trabajo comunitario.

Precisamente este papel protagónico de una institución del Ejecutivo en el impulso de la *participación ciudadana*, ha despertado suspicacias por parte de otros sectores. Es el caso de David Rosero, integrante del Conse-

jo de Participación Ciudadana y Control Social, que manifestó sus reservas, así pues el Consejero plantea que la promoción de la participación en veedurías, en fortalecimiento organizativo y en control social no debe ser direccionado desde el gobierno. En este contexto critica que muchas de las atribuciones de la Secretaría de Pueblos ya las tiene el CPCCS, con la diferencia de que este es creado por la Constitución, por lo que existe una duplicación de funciones (*El Universo*, 6 febrero 2011).

Se hace evidente desde aquí, la rivalidad institucional generada desde la SPMS y el CPCCS, con la diferencia que este último, es, en todo caso parte de una función del Estado aparte al Ejecutivo. También llama la atención el énfasis en generar veedurías, es decir escenarios de control social, manejados desde una Secretaría de Estado. Especialmente cuando se supone que el organismo que norma y acredita a las veedurías es el CPCCS.

Desde el punto de vista de un funcionario de mando medio de la Subsecretaría de Participación Ciudadana<sup>1</sup>, la SPMS debe ser quien coordine el trabajo con la sociedad civil, desafiando incluso al organismo acreditado por la constitución para ello, así “nosotros somos *operadores directos* con los MMSS y *actualmente existe un conflicto causado porque el CPCCS, aparentemente, no quiere coordinar el trabajo[...] la Subsecretaría, tiene como objetivo construir la política de participación ciudadana dentro del Ejecutivo. Pero el CPCCS no trabaja así, ellos creen que son los únicos*” (Entrevista a un funcionario de la Subsecretaría de Participación Ciudadana, 2010).

*Protocolos de relacionamiento*

Para otro funcionario de mando medio de la Dirección Nacional de Iniciativas Ciudadanas de la Subsecretaría de Participación Ciudadana<sup>2</sup>, desde una entrevista realizada en el contexto de esta investigación, el protocolo de relacionamiento de la Secretaría con la sociedad civil tiene tres niveles: 1. El primero responde a las demandas presentadas por las organizaciones sociales, sobretudo en temas de fortalecimiento organizativo; “la idea es la recuperación del Estado como actor social”. *Indica que el Estado, hasta el 2006, no cumplía con un rol de rector; además carecía de legitimidad y visibi-*

lidad frente a la ciudadanía. En cambio, “el Estado ahora quiere propiciar el fomento de la organización social a través de los programas que se manejan en esta Dirección”<sup>3</sup>. 2. El segundo se basa en la oferta de los *servicios* con los que cuenta la SPMS para las organizaciones. 3. El tercer nivel es de tipo *coyuntural*, cuando la SPMS *apoya procesos como la Consulta Popular (del 2011)*. En este caso el Estado cumpliría el rol de orientador de la sociedad civil en los temas ‘sensibles’, rol que se activaría en los momentos coyunturales, para dar a las organizaciones “una *direccionalidad y alineamiento de carácter sociopolítico y estratégico*” (Entrevista a un funcionario de la Dirección de Iniciativas Ciudadanas, 2011). Nótese cómo utiliza la idea de que el Estado debe manejar la ‘rectoría’ de la participación social, pero lo que más llama la atención es la manera en que desde el discurso oficial se propone que el direccionamiento político de las organizaciones debe, necesariamente, ser planificado desde el gobierno.

Otro elemento central en esta dinámica de relacionamiento con las organizaciones sociales, es la de generar los procesos de veeduría en áreas estratégicas. Un ejemplo es el del proceso de selección y capacitación de veedores y miembros de organizaciones sociales, a través del Control Social de la SPMS. Un caso particular fue la organización de veedores del proyecto hidroeléctrico Coca Codo Sinclair. Es decir en el nivel ministerial, se ha llegado a capacitar a los veedores que evaluarán las acciones, del mismo nivel ministerial.

Del 2 al 6 de febrero, la dirección de Apoyo a Iniciativas de Control Social de la Secretaría de Pueblos, capacitó a 70 ciudadanos del cantón El Chaco en Napo, en temas relacionados con la participación y el control social. Como resultado, siete veedores, sin conflicto de intereses, fueron seleccionados para ser veedores del proyecto Coca Codo Sinclair en su primera fase, los veedores para la segunda fase serán seleccionados en el cantón Gonzalo Pizarro. El objetivo de esta veeduría es vigilar el cumplimiento del cronograma de ejecución del proyecto Coca Codo Sinclair. En marzo y abril del 2010, los funcionarios de ésta Secretaría y del Municipio de El Chaco, se reunieron con los actores sociales de la localidad para socializar el proyecto Coca Codo Sinclair-contrato EPC SINOHYDRO y resaltar

la importancia de la participación ciudadana. Coca Codo Sinclair es un mega-proyecto hidroeléctrico del país, que generará 1 500 watts de potencia (GW). Su importancia radica en la respuesta eficiente del gobierno al cambio de matriz energética, que le urge al Ecuador. El 17 de febrero, los habitantes del cantón Gonzalo Pizarro se reunirán para acordar fechas de los talleres de capacitación, previo a la conformación de un grupo de veedores que se unirán a los veedores de El Chaco. El encuentro de integración de estos grupos será en la ciudad del Tena, a mediados de marzo (Secretaría de Pueblos, *página web institucional*, 14 de febrero 2011).

#### *El Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC)*

Una de las más polémicas y rechazadas iniciativas de la SPMS ha sido la creación de una herramienta llamada “Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil” (RUOSC). Según la información institucional:

El Sistema de Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil es una base de datos pública donde constan las organizaciones que cumplan los requisitos establecidos en el Código Civil y Decretos Ejecutivos vinculantes donde se establecen la normativa para su constitución, funcionamiento, registro, acreditación y control [...] tiene como objetivo brindar a las organizaciones de la sociedad civil información que permita realizar acciones sinérgicas con el Estado. Por lo tanto, es el inicio para acortar *espacios entre la esfera pública y privada* en miras a potenciar la implementación de las políticas sociales” (Secretaría de Pueblos, *página web institucional*).

Nótese cómo en la definición se plantea la resignificación de la idea de lo *público* como equivalente a los *estatal*, y lo *privado* como el área de acción de la sociedad civil.

Uno de los mandos medios en la Dirección Nacional de Iniciativas Ciudadanas<sup>4</sup>, en la SPMS explica que anteriormente era la *iniciativa privada la que tomaba las riendas de lo público*, donde el centro era el capital y no los seres humanos. El Estado cumplía con el rol de entregar personería jurídica a los ciudadanos que decidían organizarse. “Es decir, buscaba *arrancarle al Estado partes de participación* [...] a plearle al Estado segmentos

de participación a través del protagonismo” (Entrevista a un funcionario de la Dirección de Iniciativas Ciudadanas, 2011) de las organizaciones. Nótese cómo este funcionario reclama el concepto de lo *público* para el área de influencia y acción del Estado, mientras que reduce al ámbito de lo *privado* los escenarios de acción de la sociedad civil, negando la idea de lo *público no estatal*, además es interesantísimo ver cómo el funcionario no duda en afirmar que la participación es un *área que debe ser definitivamente controlada por el Estado*.

Probablemente este tipo de discursos sean parte de los efectos de invasión de universos de significación (Habermas, 2003), y de control gnoseológico (van Dijk, 1999), donde se crea nuevas dinámicas de significación, en este caso tildar al ámbito de la sociedad civil de *privado* y negarle su carácter público.

En la actualidad existen, según el funcionario, alrededor de 50 000 ONG de diferente tipo a nivel nacional. Desde el discurso de la SPMS, en el pasado, el otorgamiento de estas personerías jurídicas se hizo de manera desorganizada, lo que se tradujo en numerosas organizaciones que “demandaban lo mismo”. Frente a esto, con la RUOSC busca tener un registro centralizado, con la información de todas las organizaciones “que permita al Estado intervenir el territorio, para [...] poder coordinar y dialogar y acompañamiento sobre los temas fundamentales desde la óptica de las políticas nacionales que *apunta el Plan Nacional del Buen Vivir*” (Entrevista a un funcionario de la Dirección de Iniciativas Ciudadanas, 2011). Es decir, las políticas públicas y los enunciados del Plan Nacional de Desarrollo, deberían ser, según esta Secretaría, los lineamientos sobre los cuales la sociedad civil debería comportarse.

Sin embargo, las organizaciones sociales han manifestado sus reservas en torno a este registro, al que han visto como un mecanismo de control político hacia la sociedad civil.

Por ejemplo el dirigente de la FEINE<sup>5</sup>, Manuel Chugchilan manifiesta “[...] acabé de leer que hay un documento desde, de una de las secretarías de pueblos, hay una propuesta, que regula, entre comillas, la cuestión de las *organizaciones sociales, por eso decía, quieren ciudadanizar, no quieren ver ningún grupo social que manifieste en colectivo*, que manifieste en masa,

pero creo difícil que se pueda terminar con las organizaciones” (Entrevista a Manuel Chugchilan, 2011)<sup>6</sup>.

En este mismo contexto Luis Andrango, presidente de la FENOCIN<sup>7</sup>, explicita cómo percibe el proceso de la RUOSC:

[...] sin duda, después de la movilización de la ley de recursos hídricos, el gobierno empezó a preocuparse que las organizaciones puedan criticar con fuerza las posiciones y las políticas gubernamentales [...], primero empieza a identificar a la cooperación que viene trabajando con las organizaciones, la gestión de las ONG en el Ecuador y cuál es su papel, a pretexto de que la cooperación tiene que ajustarse al *Plan Nacional del Buen Vivir*; se empieza entonces a caracterizar a las ONG, incluso hay un informe en el cual algunas sé que se les intenta quitar su vida jurídica, para sacarlas de Ecuador (Entrevista a Luis Arango, 2011)<sup>8</sup>.

Con respecto a las ONGs se puede decir que este tipo de agrupación de la sociedad civil, no solamente es capaz de atraer recursos desde el exterior, sino que es asimismo un espacio de *sociedad civil transnacional*, que puede eficazmente transportar “sentidos” (Mato, 2000, 2001, 2003, 2005) trascendiendo fronteras nacionales, de ahí, probablemente, parte del interés de contrarrestar cuerpos críticos desde herramientas de control disciplinario, por parte de un gobierno al que se percibe interesado en controlar la esfera pública.

### Consejos Ciudadanos Sectoriales (CSC)

Estos responden a lo dispuesto en la Constitución de 2008 y la reglamentación posterior es decir la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010), la cual establece los principios, las normas y los mecanismos de la participación ciudadana en las funciones del Estado y diferentes niveles de gobierno. En ella se definen los mecanismos de participación de los Ministerios sectoriales. La Ley de Participación Ciudadana define a los Consejos Ciudadanos Sectoriales, en su artículo 52, como: “instancias sectoriales de

diálogo, deliberación y seguimientos de las políticas públicas de carácter nacional y sectorial [...] serán impulsados por la Función Ejecutiva y se desempeñarán como redes de *participación de la sociedad civil* articuladas a los Ministerios sectoriales”.

LOPC, Art. 53.- Funciones de los consejos ciudadanos sectoriales. Los consejos ciudadanos sectoriales deberán cumplir con las siguientes funciones: intervenir como instancia de consulta en la formulación e implementación de las políticas sectoriales de alcance nacional; proponer al ministerio agendas sociales de políticas públicas sectoriales; monitorear que las decisiones de las políticas y los planes sectoriales ministeriales se concreten en las partidas presupuestarias respectivas y se implementen en los programas y proyectos gubernamentales sectoriales; hacer el seguimiento y evaluación participativa de la ejecución de las políticas públicas sectoriales en las instancias estatales correspondientes; Generar debates públicos sobre temas nacionales; coordinar con las diferentes instituciones públicas y privadas en el tema de su responsabilidad para la concreción sectorial de la agenda pública; y, elegir a la delegado o delegado del consejo ciudadano sectorial la Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir.

Es decir son espacios en los que la *sociedad civil* realiza seguimiento de las políticas ministeriales, y prestan labor de consulta. En lo que tiene que ver con la representatividad que tienen estas instancias, se estipula que cada Consejo estará conformado por actores de la sociedad civil organizada que tienen relación con la temática tratada por cada sector, además de los representantes que *puedan enviar* las asambleas locales plurinacionales e interculturales para el buen vivir. Es decir no se establece qué tipo de parámetros para la representatividad tienen estos actores, lo que sumado a su carácter meramente consultivo, da una idea de cómo es entendida la participación de la sociedad civil según la normativa y que uso se darán a estas figuras por parte de los ministerios, básicamente desde la idea de la *legitimación de políticas públicas delineadas a priori*.

La creación de los Consejos Ciudadanos Sectoriales, según funcionarios y mandos medios de la Dirección Nacional de Iniciativas Ciudadanas de la Subsecretaría de Participación Ciudadana<sup>9</sup>, representará un cambio

histórico en la relación entre los ministerios y la ciudadanía. Al tiempo de la entrevista uno de los funcionarios, manifestó un avance del 40% de la conformación de estos espacios. Sin embargo, algunas organizaciones han denunciado irregularidades en el proceso de conformación de estos espacios, un caso particular puede verse en el siguiente recuadro:

#### SENPLADES conformó Consejos Ciudadanos Sectoriales pese a oposición

Las elecciones de los representantes del CCS se realizaron durante un taller en Zamora. En días anteriores, en la ciudad de Zamora, la SENPLADES efectuó el taller de conformación del primer Consejo Ciudadano Sectorial (CCS), con el objetivo de promover la participación ciudadana. El mencionado evento contó con la participación de ciudadanos de El Oro, Loja y Zamora Chinchipe. Está integrado por treinta actores de la sociedad civil.

Los participantes nombraron a Charles Aguilera (Loja), Yovani Quimi Bustante (El Oro) y Ángel Torres Maldonado (Zamora Chinchipe) como representantes al Consejo Sectorial Nacional de SENPLADES. Los asistentes construyeron el borrador de la hoja de ruta del Consejo Sectorial Zonal. Entre las funciones del CCS está: intervenir con instancias de consulta en la formulación e implementación de las políticas sectoriales de alcance nacional; promover a los ministerios agendas sociales de políticas públicas sectoriales; monitorear que las decisiones de las políticas y los planes sectoriales ministeriales se concreten en las partidas presupuestarias respectivas y se implementen en los programas y proyectos gubernamentales sectoriales.

Sin embargo, los representantes de las organizaciones sociales de Zamora Chinchipe, como FEPNASH, ZAMASKIJAT, Seguro Social Campesino o FEPROCAZCH dijeron desconocer la conformación del mencionado organismo. “Está claro que convocando solamente a sus amigos para conformar el Consejo de Participación Ciudadana, SENPLADES no quiere un verdadero proceso de participación de la población, donde haya libertad para decir lo bueno y lo malo de actualidad. SENPLADES y el gobierno tratan de tener un control de estos espacios para que nadie diga nada”, dijo Francisco Guamán, presidente de ZAMASKIJAT. Washington Tiwi, presidente de la FEPNASH, manifestó que se hace necesaria una reunión de carácter urgente entre todos los dirigentes de las organizaciones sociales para concertar una reunión con los directivos de SENPLADES para que expliquen las intenciones que esconden con todo esto.

Fuente: Diario Centinela, <http://www.diariocentinela.com.ec/index.php/asdasdasd/8786-senplades-conformo-ccs-pese-a-oposicion.html>

*Erosionando la organización social, el 'ciudadano' como nuevo sujeto histórico*

Según uno de los mandos medios de la Dirección Nacional de Iniciativas Ciudadanas<sup>10</sup>, no existe un interlocutor *per se* de la Secretaría de los Pueblos y Movimientos Sociales (SPMS), es decir no existen actores de sociedad civil plenamente identificados desde su organización social, sino una multiplicidad de involucrados que expresan 'la diversidad de la sociedad'. Se hace énfasis en evitar a los dirigentes de organizaciones importantes, y en relacionarse directamente con las comunidades<sup>11</sup>, a fin de crear un *nuevo sujeto histórico*, el cual, para el entrevistado, sería distinto al sindical de los 70's y al Movimiento Indígena de los 90's: en el siglo XXI serán los actores *ciudadanos* el *nuevo sujeto histórico* y es desde ahí que se vuelven protagonistas, explica. Es decir los anteriores logros de los movimientos sociales, deben dar paso a una nueva visión en el accionar de la ciudadanía desde la consecución de los objetivos de la 'revolución ciudadana'.

Desde lo anteriormente dicho se puede decir que la SPMS (Secretaría de los Pueblos y Movimientos Sociales), ya no entiende, por ejemplo, a organizaciones como el Movimiento Indígena tradicional, especialmente CONAIE y ECUARUNARI, como representantes de las reivindicaciones de los indígenas, sino que busca entender a los grupos indígenas como *grupos de intereses* en torno a diferentes temas; como la tierra, el agua, la producción, etc., y es frente a estos grupos de interés que actualmente la SPMS construye 'puentes de relacionamiento'. Los nuevos interlocutores serían las organizaciones de segundo grado y de primer grado, que es donde en última instancia se concreta la política pública, como entrega de tierras, acceso al agua, y desde luego la política asistencialista desde donde el gobierno podría generar dimensiones notablemente parecidas al clientelismo.

Sin embargo los *líderes de las organizaciones sociales* han visto esta estrategia de relacionamiento directo entre el Ejecutivo y las organizaciones de segundo grado, por mediación de la Secretaría de los Pueblos, desde una perspectiva muy crítica y acusando al gobierno de intentar generar dimensiones clientelares. Luis Andrago, de la FENOSIN<sup>12</sup>, señala:

[...] lo más penoso es que después de la confrontación, el gobierno lanza claramente una iniciativa, de debilitamiento y división del movimiento popular, en general... *Correa ha cambiado sus enemigos, antes era la derecha, el neoliberalismo, los empresarios, las transnacionales, ahora somos las organizaciones sociales, la famosa izquierda infantilista, ambientalista, en general*, entonces, se da un *giro en el discurso* y se empieza con mucha fuerza a disputar la legitimidad ante las bases, se empieza a confrontar a la dirigencia con sus relaciones de base, se empieza a promover muchas políticas sociales en alguna medida, incluso asistencialistas, en zonas de influencia de la organización indígena y también lo que siempre han hecho los gobiernos, empieza a cooptar muchos dirigentes (Entrevista a Luis Andrago, 2011).

Otros *dirigentes indígenas de organizaciones tradicionales* coinciden con esta crítica desde la cual el gobierno estaría tratando de cooptar, dividir y crear redes clientelares con grupos de indígenas para afectar a las organizaciones, así el presidente de ECUARUNARI<sup>13</sup>, Delfín Tenesaca<sup>14</sup>, señala:

[...] La Secretaría de Pueblos y otras instituciones se han prestado al servicio del gobierno precisamente para debilitar al Movimiento Indígena [...] y por supuesto tiene recursos [...] para *romper* las unidades de las comunidades [...] son instrumentos del gobierno en donde se está acabando de fraccionar a las organizaciones y a los movimientos sociales [...] por ejemplo en un grupito de la comunidad de cien personas, están cinco en socio bosque, diez en socio páramo y diez en plan borrego y otros diez en plan Cuy, y todo lo demás [...] así *se* está fraccionado (*a las organizaciones*) (Entrevista a Delfín Tenesaca, 2011).

Y añade, "el socio páramo tiene un objetivo, un propósito: controlar todo lo que son los páramos donde están los colchones del agua, entonces todo el control del agua quieren llevarse. Son socio bosque, todo el negociado del carbón (*se refiere a la venta de servicios ambientales relacionados con la captura de carbono*) o de la empresa que negocia con la extracción de carbón a nivel del mundo, entonces está ya calculado para eso. Lo de socio siembra, es también todo el control quizás de los productores y campesinos para tratar de, allí, para decir vea nosotros estamos apoyando [...]. Y ahí viene sumado todo lo que son los bonos, bonos de vivienda y bonos del

desarrollo y bonos de educación, en donde para decir que este gobierno sí avanza con la propuesta y todo eso. Pero todo es a propósito de romper toda la estructura comunitaria.[...] Entonces, con eso y también con lo de la educación que le da quizás cuatro papeles y algunas de esas cosas, y luego pues se tiene otro, por ejemplo para algún agricultor se agrupa de a cinco seis, cualquiera [...] por eso ha fraccionado a la comunidad”(Entrevista a Delfín Tenesaca, 2011).

El dirigente de ECUARUNARI denuncia la manera cómo la Secretaría de Pueblos, ha dispuesto una serie de proyectos específicos para atraer y cooptar grupos indígenas, con el objetivo de fraccionar a las organizaciones tradicionales, a través de ganarse a sus bases, y de este modo ejercer control sobre ellas.

*Potenciación del diálogo con organizaciones sociales de segundo y primer grado, para contrarrestar a las dirigencias*

Vale la pena recordar que la Secretaría de los Pueblos ha privilegiado el diálogo con organizaciones indígenas de segundo grado, en detrimento de la CONAIE<sup>15</sup>, y otras grandes organizaciones indígenas que se han mantenido a distanciada del gobierno desde la emisión de las primeras leyes orgánicas post Montecristi.

Marlon Santi, dirigente de CONAIE, manifiesta respecto a las relaciones de la Secretaría de los Pueblos con el Movimiento Indígena, lo siguiente:

La Secretaría de los Pueblos, se ha acercado directamente a las nacionalidades, por supuesto no para fortalecerlas, porque *son* un peligro, sino más bien con algunos programas paliativos, que nosotros lo interpretamos como un derecho [...] la mayor parte de relación con la Secretaría de los Pueblos es de interés, por ejemplo si yo convoco a una movilización, Doris Solís<sup>16</sup> me va a salir diciendo: ‘a esta semana vamos a entregar recursos para la construcción’, entonces son juegos de interés [...] hay conflicto de interés, donde el gobierno quiere entrar, algunos programas de desarrollo social del gobierno entran a la fuerza” (Entrevista a Marlon Santi, 2011)<sup>17</sup>.

El dirigente no tiene ningún problema en denunciar los intentos de fragmentación hacia el Movimiento Indígena y la manera en que el gobierno busca cooptar directamente a agrupaciones de segundo grado, desde intereses gubernamentales y desde su propia visión de lo que debe ser la esfera pública.

Santi, también denuncia el poderoso grado de cooptación que ha sufrido parte de la dirigencia media del Movimiento Indígena al haber sido reclutada como funcionarios públicos y manifiesta: “[...] seguramente hablan mucho de que participaron pueblos indígenas, porque hay más de setenta mil compañeros indígenas reclutados por el gobierno y que ahora pasan a llamarse Movimiento Indígena que respalda el gobierno[...].” (Entrevista a Marlon Santi, 2011).

Sin embargo los funcionarios de la Secretaría de Pueblos y Movimientos Sociales, explican que las críticas que reciben de las organizaciones sociales históricas como el Movimiento Indígena, se basan en los intereses de su dirigencia, así uno de los mandos de la Subsecretaría de Participación Ciudadana<sup>18</sup>, expone que se entra en conflicto cuando los MMSS no quieren ceder los espacios desde donde históricamente han tenido *nichos* de poder.

Las estrategias sobre las cuales la Secretaría de Pueblos y Movimientos Sociales pretende relacionarse con la sociedad civil, no son, sin embargo nada novedosas. De hecho esta forma de ‘entender’ a la sociedad civil, que propone el gobierno, responde a tradiciones latinoamericanas compuestas por instituciones políticas híbridas y primadas por categorías como clientelismo y populismo (Cohen y Arato, 2000). Además desde un punto de vista contextual, las organizaciones de la sociedad civil han estado marcadamente imbuidas de los valores políticos de cada sociedad, y desde las diversas maneras de relación con el Estado que esto ha determinado; en general, patrimonialismo, clientelismo, corporativismo, personalismo, (Servin, 2002). Es decir, las ingenierías de relacionamiento, propuestas por la revolución ciudadana, para con la sociedad civil, no son necesariamente nuevas y menos revolucionarias.

## SENPLADES, planificación, legitimación social, y organizaciones ‘afines’

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo se creó en el 2004, durante el gobierno de Gutiérrez, como organismo técnico responsable de la planificación nacional<sup>19</sup>. Pero es a partir del gobierno de Correa, en el 2007, que esta instancia alcanza grado de Ministerio constituyéndose la Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de ‘Planificación Participativa’<sup>20</sup>.

La SENPLADES es la entidad encargada de la formulación del Plan Nacional de Desarrollo, que orienta la inversión pública, y fomenta las transformaciones institucionales necesarias dentro de la función ejecutiva a fin de alcanzar el buen vivir. (De hecho la versión del Plan Nacional de Desarrollo del 2009, fue renombrada “Plan Nacional del Buen Vivir”). La misión de esta Secretaría consiste en diseñar políticas públicas que articulen las perspectivas sectoriales y territoriales. Además, manifiesta liderar una reforma integral y democrática del Estado, potenciando una activa ‘participación ciudadana’ que contribuya a una gestión pública transparente y eficiente.

Dentro de la SENPLADES existe la *Coordinación de Participación Ciudadana Interculturalidad y Plurinacionalidad* que es la instancia encargada de interrelacionarse con las organizaciones civiles, y de fomentar una ‘planificación participativa’, acorde a los enunciados y objetivos de la institución. En este contexto, y desde una entrevista realizada a su coordinador Jimmy Marchán<sup>21</sup>, se obtuvieron las percepciones y orientaciones sobre las cuales SENPLADES se interrelaciona con la sociedad civil, para realizar sus funciones, principalmente la planificación de las políticas públicas nacionales y la priorización del presupuesto del Estado.

El entrevistado indicó que su institución cuenta con una estrategia de doble fuente: una a partir de un contacto con la estructura de la sociedad civil (ciudadanos, organizaciones sociales), y la otra desde una vertiente técnico metodológica que proviene del trabajo realizado al interior de SENPLADES. Según el funcionario su trabajo consiste en corroborar mediante el contacto con la sociedad civil, la información que se genera en la institución.

El coordinador está consciente que mucho del trabajo de la dirección pudiese ser interpretado como un ejercicio clientelar, en sus propias pala-

bras “[...] siempre tienes el riesgo de organizaciones que hagan una interpretación errónea desde el hecho de creer que al acercarse a los mecanismos de participación se acercan al poder [...] desde ahí el gobierno y el Estado empiezan a llevar la iniciativa de lo que las organizaciones sociales puedan construir [...]” (Entrevista a Jimmy Marchán, 2011).

Llama la atención cómo el funcionario ha interiorizado el hecho de vincular a los ‘mecanismos de participación’ con la labor del Estado, como si estos fueran necesariamente el resultado de la acción del gobierno. También es interesante cómo reconoce, sin problemas, la manera en que el Estado empieza a llevar la iniciativa de lo que las organizaciones sociales ‘puedan construir’. Las instancias y mecanismos de participación, como era previsible, son percibidas tanto por los actores estatales, como por los civiles como espacios primados por la influencia del Estado y acercarse a ellos, en palabras del coordinador de participación en la SENPLADES equivale a percibir que se está acercando al Estado.

### Organizaciones sociales ‘afines’, ‘inestables’ y ‘opositoras’

En cuanto a las organizaciones sociales con las que la Secretaría se relaciona, dentro de sus ámbitos de acción, la coordinación ha realizado una clasificación de tres tipos de organizaciones civiles: organizaciones opositoras, inestables y aliadas. Desde las mismas palabras del coordinador de participación (del tiempo de la presente investigación) de la SENPLADES:

Tenemos como tres esferas de organizaciones sociales: las muy cercanas (C) que en alguna medida *pueden tener esa percepción de estar acercándose al poder por el poder mismo*, aunque sabemos que algunas de ellas están ahí por la coincidencia de planteamientos. Tenemos la percepción de que en el otro extremo (A) tenemos las organizaciones que no están de acuerdo con el gobierno [...] *que no van a ir a los llamados del gobierno y que seguramente no tengamos un contacto con ellas*, entre estas está la CONAIE [...]. En tercer lugar la esfera intermedia (B), las que tienen un doble vínculo, porque a veces hablan con el gobierno y están de acuerdo, construyen y apoyan y a veces no, a veces se van a otro lado y se acercan más a las organizaciones que

están en el otro extremo, por ejemplo la FEINE, la FENOCIN, tienen este *status*. Nosotros no condicionamos para que estén [...] pero sí tratamos de utilizar este doble vínculo porque nos parece muy útil para acercarse a (A), sí tenemos una relación intermediada a través de los otros (B), y tratar de extraer percepciones desde (B) de lo que se está proponiendo en (A)”, y lograr conocer que está pasando (Entrevista a Jimmy Marchán, 2011).

La relación entre organizaciones A (opositoras), y B (inestables) es muy cercana dado que generalmente tienen bases comunes, comenta Marchán, de este modo el coordinador pone el ejemplo de la provincia de Tungurahua, donde organizaciones como la FENOCIN, FEINE y AIE tienen prácticamente las mismas bases. “Es decir los mismos compañeros que a veces están en las reuniones de la CONAIE, después están en las de la FENOCIN, y si son evangélicos también están en las de la FEINE. Entonces esto le da características diferenciales de lo territorial”<sup>22</sup>.

El acercamiento político y el trabajo con organizaciones sociales no es necesariamente una de las áreas de prioridad de la SENPLADES, sin embargo ha de tomarse en cuenta que esta secretaría es particularmente importante porque es la que prioriza los proyectos que recibirán presupuesto desde el Estado, hacia los ministerios ejecutores, de ahí las necesidades de los grupos organizados de mantener un relacionamiento cercano con esta institución. Sin embargo, es evidente que cualquier proyecto de desarrollo financiado por el Estado y en la que formen parte organizaciones sociales, será filtrado desde esta triple clasificación: organizaciones opositoras, inestables y aliadas.

### Ministerio Coordinador de la Política (MCP)

El Ministerio Coordinador de la Política (MCP desde ahora), es una entidad creada en el marco de las reformas institucionales de 2008 y tiene la función de coordinar con el Ejecutivo y demás funciones del Estado<sup>23</sup>, las políticas y acciones que garanticen la articulación con los diferentes niveles de gobierno, y con los diversos actores políticos y sociales, en el ámbito nacional e internacional, para construir una conciencia social que lleve

a prácticas participativas, democráticas, coherentes con el Proyecto de la Revolución Ciudadana (Ministerio Coordinador de la Política, *página web institucional*). Es decir, es el frente político ideológico del Ejecutivo, y su trabajo se extiende más allá de la coordinación de los ministerios sectoriales, hacia las organizaciones de la sociedad civil.

Dentro del MCP, el área que se encarga de las temáticas relacionadas a la sociedad civil es la Coordinación de Movimientos Sociales. Sus actividades incluyen tanto estrategias de carácter reactivo (enfrentamiento con las dirigencias antagónicas); cuanto procesos organizativos constructivos como el apoyo a la creación de nuevas organizaciones (llegar a las bases, generar nuevos líderes, etc.)

Entre los problemáticas que se indaga en esta coordinación están: ¿cuáles son los grupos sociales que están en el país, con quién están alineados, cuales apoyan a Alianza País, como se podrían abrir vínculos y diálogos de trabajo?; ¿cuáles son los fuertes e influyentes, cuáles tienen una relación con lo económico, lo político, lo social?, ¿cómo entrar a relacionarse con estos sectores? Con base en estas preguntas, desde el punto de vista de funcionarios entrevistados, se pretende organizar el trabajo de la mencionada coordinación.

En palabras de uno de los mandos medios del despacho ministerial<sup>24</sup>: “este no es un trabajo de análisis desde la neutralidad, estamos en una posición y una lógica que es la del gobierno. A partir de una tesis ya dada, es cómo analizas al otro” (Entrevista a un funcionario del despacho ministerial, 2010). Es decir, que las estrategias de relacionamiento con la sociedad civil que maneja el MCP, se basan principalmente en dos parámetros: por un lado confrontar organizaciones antagónicas, y por el otro localizar actores sociales que encajen con las posturas del gobierno y desde esta línea, generar espacios de interacción para transmitir las posiciones de Alianza País. Nótese que se usa en el discurso de este ministerio el nombre del movimiento PAIS, para referirse al gobierno. Esta Coordinación cuenta con dos Direcciones: la de Enlace y Diálogo Político y la de Acompañamiento y Promoción de Actores Políticos y Sociales. En este contexto se realizó una entrevista a uno de los funcionarios medios<sup>25</sup> de la Coordinación de Actores Políticos y Sociales del MCP.

### Sobre el trabajo realizado en la Coordinación de Actores Políticos y Sociales

El principal objetivo de la coordinación es establecer vínculos adecuados, con actores políticos y sociales, en función de las demandas presentadas por estos últimos. El fin es evitar el desarrollo de conflictos que puedan atentar contra la gobernabilidad. Este trabajo se hace desde dos vías: desde las demandas sociales y desde las propuestas del gobierno.

Dirección de Acompañamiento y Promoción de Actores Sociales. Entrevista en el contexto de la presente investigación a uno de los mandos medios relacionados directamente con la mencionada dirección, MCP-GAD, 30 de marzo de 2011. Para la/el entrevistado/a el relacionamiento con la sociedad civil, se ha realizado a partir de la división en franjas o sectores a los que cada organización responde: jóvenes y estudiantes (Nueva Universidad, y nueva dirigencia de la FEUE), campesinos, trabajadores agremiados, sindicatos del sector público y privado, Red de Maestros, Grupos de Mujeres, gobiernos comunitarios de segundo grado. Excluyendo desde luego a las organizaciones sociales antagónicas al gobierno. El/la entrevistado/a trabaja particularmente con la Red de Mujeres, con aquellas que hacen parte de la Nueva Coordinadora de MMSS (afín al régimen) y con otras que están por fuera. En cuanto a avances en la conformación de la Red de Mujeres: Se han conformado dos redes, una en Esmeraldas y otra en Cotopaxi, “en talleres regionales donde se hacían discusiones sobre cuáles eran las preocupaciones de las mujeres en relación con la Constitución, porque en el caso de las mujeres ha habido grandes avances [...] sin embargo queda un camino entre lo formalmente legislado y las posibilidades reales que tenemos las mujeres de ejercer los derechos.” A partir de estos insumos se quiere construir una Agenda de la Mujeres *que sirva como plataforma para la relación concreta con el Estado*. “[...] sin embargo las mismas compañeras nos dijeron que esto era un arma de doble filo: *es el mismo gobierno fortaleciendo las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil para el ejercicio de los derechos*” (Entrevista a un funcionario de la Dirección de Acompañamiento y Promoción de Actores Sociales, 2011).

### Sobre los interlocutores sociales más fuertes o importantes de la Coordinación y la estrategia de enlace hacia ellos

La relación entre actores políticos y sociales es intensa, nos cuenta el funcionario, por causa de la existencia de correas de transmisión entre partidos y organizaciones. Por ejemplo CONAIE con Pachakutik, la FENOCIN con Partido Socialista, FEUE con MPD. Por esta causa se ha priorizado el trabajo con organizaciones que no mantengan relaciones con actores políticos.

Por ejemplo, en el caso de actores sindicales y obreros, el MCP ha abierto un diálogo directo con las organizaciones de trabajadores, que no se encontraban representadas en el FUT. Se han elaborado hojas de ruta para caminar hacia mesas de diálogo, y se ha conformado la Red de Trabajadores del Sector Público<sup>26</sup>. En lo que tiene que ver con el sector campesino, partiendo de las diversas demandas, se han realizado mesas de diálogo con varias organizaciones (excluidas la FENOCIN, ECUARUNARI, y la CONAIE) como por ejemplo la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), la Federación de Trabajadores Agroindustriales, Campesinos e Indígenas Libres del Ecuador (FENACLE), la Confederación de Montubios del Litoral (CORMOLIT) y la Alianza Montubia Campesina, así como con otras organizaciones de segundo grado y provinciales<sup>27</sup>.

### Relacionamiento directo con organizaciones de segundo grado

Con las organizaciones de segundo grado, sobre todo en la zona de mayor influencia de la CONAIE, se ha desarrollado un proyecto que permite relacionarse con éstas directamente. Esta experiencia ha evidenciado un divorcio (según el entrevistado) entre lo que las organizaciones de primer o segundo grado quieren, y lo que las organizaciones políticas plantean (se refiere a las grandes organizaciones indígenas como organizaciones políticas”).

El entrevistado prevé que, a medida que se implemente este proyecto, surgirán conflictos ya que, seguramente, las organizaciones nacionales hablarán de intentos del gobierno de desestabilizar su unidad. Siendo, se-

gún él, el verdadero objetivo lograr un relacionamiento con muchas organizaciones que actualmente marchan al margen de Pachakutik y de la CONAIE, y que han expresado el deseo de relacionarse con propuestas del gobierno.

El funcionario denuncia que con la CONAIE, las tensiones derivan del interés de esta organización por controlar ciertas entidades del Estado que fueron entregadas a las estructuras indígenas como el CODENPE. La Coordinación considera que, durante el tiempo que la dirigencia indígena ocupó estos espacios, no se evidenció una mejora de las condiciones de vida en esos territorios, sino solamente produjo beneficios para los dirigentes de turno.

### La necesidad de ‘nuevos interlocutores’

El entrevistado plantea que deben existir nuevos interlocutores que rompan con esta especie de monopolio existente en torno a la CONAIE y al FUT. Además se debería apoyar el fortalecimiento, evidentemente de organizaciones afines al régimen. Para esto sería necesario tener vías como mesas de diálogo. En este sentido, el MCP ha logrado llegar a acuerdos con varios sectores, lo que aumenta las posibilidades de negociar con más actores, y buscar una contraparte, afín al régimen que tenga representación en sectores como salud, eléctricos, transportes, entre otros, fuera de las organizaciones que tradicionalmente representaban estas áreas.

El CPCCS tiene una visión “demasiado enfocada hacia la sociedad civil” Los funcionarios ministeriales ven al CPCCS como un actor en cierta medida “rival”, y causante de confusión sobre cómo se debería manejar la temática de participación y el rol de la sociedad civil. En palabras de los funcionarios entrevistados del MCP, en el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social existe “una visión demasiado vinculada a la sociedad civil que es marginal a los procesos políticos” (Entrevista a un funcionario de la Coordinación de Actores Políticos y Sociales del MCP, 2010)<sup>28</sup>. Sobre esto la Coordinación y el MCP ven la necesidad de generar articulaciones con las organizaciones sociales, exclusivamente desde *objetivos políticos, re-*

*lacionados con los planes de gobierno.* Incluso se llega a afirmar que “no se debe privilegiar a actores que no son afines al proyecto político del gobierno, en detrimento a otras que sí lo son”.

#### Estrategias planteadas por el Ejecutivo desde el MCP para ganar organizaciones adeptas

Entre las principales estrategias propuestas para lograr que más organizaciones sociales den su apoyo al gobierno están las siguientes: a. Establecimiento de Consejos Sectoriales y los Consejos de Igualdad, con un fuerte componente ideológico de acuerdo a los intereses gubernamentales. b. Fortalecimiento organizacional donde se plantea incluir líderes de los procesos participativos en espacios institucionalizados. c. Priorización de la Revolución Agraria y de la Economía Popular y Solidaria dado que la problemática agraria (acceso a tierra, producción y soberanía alimentaria) ha sido el eje central de las organizaciones y movimientos sociales históricos, por esta razón el tratamiento de estas leyes representa una oportunidad para recomponer el sistema de alianzas entre las distintas fuerzas políticas y sociales de la izquierda. d. Potenciar grupos civiles que puedan reemplazar organizaciones antagónicas tradicionales, por ejemplo: la Red de Maestros por la Revolución Educativa es importante fortalecer y ampliar esta organización es importante profundizar este trabajo en los territorios toda vez que muchas Direcciones Provinciales están en manos del MPD. e. La conformación de un Comité de Crisis para vigilar la democracia, con organizaciones afines al gobierno.

Fuente: acercamiento a entrevistas a funcionarios del MCP.

### El MCP, y la creación de la Coordinadora por la Democracia y el Socialismo y la Nueva Coordinadora de Movimientos Sociales

Más allá de las estrategias antes mencionadas, la posición de los actores ministeriales frente a las organizaciones sociales, tuvo un punto crítico luego de una seria revuelta policial del 30 de septiembre del 2010<sup>29</sup>, donde se dibujó un nuevo escenario socio político, ante el nulo apoyo de grupos organizados durante el virtual confinamiento del Presidente de la República en un hospital policial por parte de policías levantados, y el silencio escandaloso de organizaciones sociales que pudieran prestar su apoyo frente a esta crisis en ese momento (el grueso de las protestas a favor de Correa estuvieron conformadas por legiones de funcionarios públicos).

Como consecuencia de esto el MCP convocó a dos reuniones a algunos dirigentes sociales aliados, en las que se generaron acuerdos de carácter político, para responder a las consecuencias de este acontecimiento, y para prepararse para crisis semejantes que pudieran acontecer en el futuro. En este contexto se acordó la creación de la Nueva Coordinadora Nacional por la Democracia y el Socialismo (CNDS), y desde una serie de compromisos y alianzas de entre las organizaciones *afines* y el Ejecutivo, se habló de la necesidad posterior de una Nueva Coordinadora de Movimientos Sociales.

Las relaciones entre el gobierno y las OSC y MMSS, antes del 30-S, se encontraban debilitadas y agotadas. Estos alejamientos estuvieron relacionados, principalmente, con la elaboración de normativas, leyes y sus vetos (evaluación para profesores, discusión de leyes de agua y minería; LOES, Mandato 8, Ley de Servicio Público, leyes de PC y del CPCCS) que afectaban intereses particulares de las organizaciones y de otros sectores sociales que tienen correas de transmisión política como CONAIE-PK y UNE-MPD / FENOCIN-PS-FA. En este sentido, se ha afectado el carácter autónomo de los MMSS y las organizaciones. En el caso del MCP, esto último está relacionado con el campo trazado desde el discurso institucional, las normativas y las estrategias de relacionamiento con la SC. Sin embargo, lo sucedido el 30 de septiembre cambió varios aspectos del escenario político.

Estas circunstancias se fundamentan en la inminente necesidad del gobierno de contar con actores aliados desde la sociedad civil que lo apoyen en casos críticos como el de la ya mencionada revuelta policial del 30-S.

### Primeros pasos para generar grupos civiles de apoyo al gobierno de Correa

El día lunes 4 de octubre de 2010, pocos días después de la revuelta policial, se reunieron organizaciones sociales y funcionarios del MCP para constituir la Coordinadora Nacional por la Democracia y la Revolución (CNDS). Este escenario pretendía ser “un espacio de deliberación conformado por varias organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales en repuesta a lo sucedido el 30-S; en apoyo a la democracia y al proceso de

la revolución ciudadana”<sup>30</sup>. (Manifiesto de la Coordinadora Nacional por la Democracia y el Socialismo al País, 2010).

La Ministra Coordinadora de la Política de ese entonces<sup>31</sup>, planteó que este espacio serviría para establecer nuevos puentes de relacionamiento con la sociedad civil que respalda al régimen, desde los siguientes puntos: a. Voluntad política para iniciar una nueva etapa de diálogo entre el Ejecutivo y la sociedad civil que apoya la Revolución Ciudadana (RC) para actualizar su Agenda y establecer nuevas prioridades en el proceso. b. Dejar claro que el 30-S es una alerta para consolidar los procesos de cambio. c. Reconocer que la Revolución ciudadana necesita de la participación crítica y propositiva de la sociedad civil para lograr sus metas y superar crisis como la del 30-S. d. Priorizar la Revolución Agraria, la Economía Popular y Solidaria y la Agenda de Equidad de Género, *como estrategia para ganarse a las organizaciones sociales vinculadas en esos intereses*.

### La posición de las organizaciones sociales convocadas por la CNDS

Es importante anotar las demandas y los elementos discursivos presentados por las organizaciones convocadas en el marco de esta reunión para comprender el sentido de los acuerdos políticos, así como los límites reales que el gobierno ha marcado en este proceso. Se identificaron cinco tipos de interlocutores de entre los participantes: i) Trabajadores organizados en sindicatos y gremios del sector público, quienes exigen una depuración de los Ministerios que permita avanzar en los cambios, y la demanda de protección de sus conquistas laborales; ii) Miembros de organizaciones que trabajan en torno a temas vinculados a territorios y problemáticas urbanas (servicios básicos, vivienda, empleo, salud, seguridad social, participación, y veedurías ciudadanas); iii) Interlocutores cuyas demandas se relacionan con problemáticas rurales, en torno al acceso a tierra y otros medios de producción, procesos de comercialización, capacitación, créditos y en torno a la extracción de RRNN (minería y agua); iv) Estudiantes universitarios, y v) Jubilados, en defensa a sus derechos y a la seguridad social (pensiones).

Cuadro N°. 14

**Principales asociaciones de la Sociedad Civil Congregadas en la Coordinadora Nacional por la Democracia y el Socialismo, y sus argumentos generales**

**Presidente del Comité de Empresa Eléctrica- Red de Trabajadores:**

Propuesta: Necesidad de abrir canales de diálogo desde el gobierno hacia las OSC; un canal con el Presidente de la República. b) Rechazo a la tecnocracia y a la burocracia corrupta y de oposición que constantemente bloquea y entorpece los cambios propiciados por el gobierno. c) Impulso y fortalecimiento de la relación orgánica y política entre OSC y el gobierno en el proceso de cambio. d) Lograr un acuerdo basado en la confianza mutua.

**Representante de CONFEUNASSC-CNC:**

Propuesta: a) Este encuentro significa el inicio de un nuevo proceso de diálogo por la Democracia, el Sumak Kawsay y la Paz, el diálogo como un derecho de las OSC, que sea en torno a los temas económicos y sociales, que sea intercultural y plurinacional y que se dé con todos los poderes del Estado y con los GADS. b) Identificación de enemigos: PSP, MG, PRIAN, MPD, EEUU. c) Énfasis en el carácter político de aquella Reunión. d) Importancia de la Ley de Economía Popular y Solidaria (EPS). e) El reto no es llegar a acuerdos, sino cumplirlos.

**Representante de ASUTRANSA, Presidente de la Confederación de Trabajadores del Ecuador (CTE):**

Propuesta: a) Es necesario diálogo directo, pero esto no es viable sin la depuración de los Ministerios donde hay funcionarios que boicotean los procesos desde adentro. b) Rechazo a la posición del gobierno frente a los trabajadores, sobre todo en cuanto a la eliminación de Contratos Colectivos recogido en el Mandato 8 y normativas del Min. Relaciones Laborales. c) Apertura en la Discusión de la nueva Ley de Salud; d) Solicitan transparencia en la utilización de fondos. a) Rechazan el Mandato 8 del Min. Relaciones Laborales porque elimina luchas históricas de los trabajadores. b) Apoyo al gobierno.

**Representante de Movimiento Mujeres por la Vida:**

Propuesta: a) Implementar veedurías para la salud; b) Radicalizar el apoyo para el desarrollo de la Economía Popular y Solidaria (EPS); c) Mejorar el sistema de Seguridad Social para que sea más equitativo; d) Vivienda: priorizar al sector poblacional con menos oportunidades.

**Presidente de la FEUE Pichincha:**

Propuesta: a) Solicita revisión de la LOES, específicamente incluir el cogobierno universitario. b) Crear puentes para vincular a la colectividad con los universitarios para la devolución del conocimiento a la sociedad.

**Representante de los barrios y sectores urbanos de Quito:**

Propuesta: a) Establecimiento de mesas y de consejos participativos para deliberar sobre temas de vivienda, salud y empleo. b) Instalar procesos de presupuestos participativos; c) Conformar una mesa para el tema del acceso al suelo, incluyendo la vivienda y espacios públicos.

**Red de Maestros por la Revolución Educativa:**

Propuesta: -Se denunció al MPD como responsable de encubrir delitos de profesores, frente a esto se pide la reapertura de todos los casos que se cerraron sin su debido proceso legal.

**Representante de la FEI:**

Propuesta: a) Brinda el apoyo al gobierno pero llama la atención sobre los problemas en torno a la distribución de la tierra;

(Continúa...)

**Representante de la FENOCIN:**

Propuesta: a) Demanda que los Ministerios no se han apropiado del proceso intercultural, no existen un trato justo; b) Falta fortalecimiento organizativo, que vaya más allá de un proceso de simple socialización de las propuestas de ley.

**Representante de la FENACLE:**

Propuesta: a) Es necesario un nuevo modelo de organización sindical por rama y trabajo para evitar la explotación, sobre todo en florícolas y bananeros; b) Crear un Comité de Crisis para vigilar la democracia c) Retomar el debate de la Ley de Agua.

Fuente: Reunión MCP-CNDS.

Se puede visualizar el interés del Ejecutivo de reforzar los temas más sensibles para las organizaciones: acceso a tierra, agua, vivienda, seguridad social, créditos, educación, salud y fortalecimiento organizativo, y utilizar estas agendas para ganar actores sociales civiles a la causa del gobierno. La Coordinadora Nacional por la Democracia y el Socialismo (CNDS) plantea la discusión de temas amplios que no se reducen a demandas particulares. Su énfasis está en la creación de mecanismos de participación que estarían ubicados dentro de los propios ministerios, cuya efectiva constitución dependería, según el discurso oficial, en gran medida, de la voluntad política de los ministros, y en menor medida, de la voluntad de las organizaciones.

Uno de los retos que menciona la CNDS fue *evitar la particularización* de la lucha de las organizaciones, permitiendo por lo tanto que quede abierta la posibilidad que estas sean manejadas de manera más o menos instrumental, desde enunciados generales que las homogenicen. En este sentido, uno de los retos de la CNDS fue cohesionar a sus miembros y potenciar su capacidad propositiva y de 'lucha', *pero* siempre en el marco de estructuras institucionales propuestas por el gobierno.

**Posturas críticas a la Coordinadora Nacional por la Democracia y el socialismo**

Varias organizaciones sociales tienen una perspectiva muy crítica respecto a la forma en que ha sido constituida la Coordinadora para la Democracia y el Socialismo y posteriormente la nueva de coordinadora movimientos

sociales por parte del ministerio coordinador de la política. Marlon Santi, presidente de la CONAIE<sup>32</sup>, por ejemplo, señala: “[...] nosotros no participaríamos en ese movimiento; hay una política muy centralista [...] creo que *la Nueva Coordinadora Política de Movimientos Sociales es una instancia del colonialismo al decirle a los indios: toca meterle en la corriente del socialismo del siglo XXI*” (Entrevista a Marlon Santi, 2011). También se afirma que detrás de esto puede haber intenciones de división, e incluso de suplantación, del Movimiento Indígena, y hay quienes afirman que la nueva coordinadora de movimientos sociales ha buscado suplantarse a las formas de organización legítimas de las organizaciones, y además controlar sus espacios de comunicación.

Una de las tareas que ha realizado el Ministerio Coordinador de la Política, en asociación con la Secretaría de los Pueblos, ha sido la entrega de emisoras comunitarias para las comunidades indígenas. En torno a este punto se ha presentado inconformidad a propósito de la falta de claridad en cuanto al tipo de apoyo por parte del gobierno, así como de una eventual injerencia del mismo en torno a la eventual programación. En palabras de Santi:

[...] hasta aquí nosotros no hemos tenido cuáles son las reglas de funcionamiento de la operación y de los programas que van a hacer, por qué, porque no se ha entregado la parte física de los materiales o de los equipos. Se habla de que van a entregar frecuencias que es la parte no visual, la frecuencia creo que son ondas que tienen un espacio, eso se ha entregado pero en ninguna de las nacionalidades no está implementado. Hace 15 días en COFAN, en el norte de la Amazonía estaban implementando, pero que tenían problemas porque no había espacios físicos para poner porque la contraparte, algo me han comunicado los compañeros quichuas y los ashuaras, que la contraparte es que el pueblo o la ciudad que va a recibir la frecuencia tiene que tener un espacio, o sea una casa para tener la radio, alquilado un espacio para la radio, entonces, fue una mala información de que el gobierno iba a dar todo; la mayoría de las nacionalidades no tienen casas propias, muy escasas son las que tienen, tendrían que alquilar un departamento para la operatividad, pero seguramente ya a vísperas del Congreso de la CONAIE, van a entregar algunos materiales que tendrían que recibir, pero si no hay cosas claras, a ver cuáles son las programaciones

que van a ser emitidas, no sabemos cómo va a funcionar, si viene una imposición de que todo lo que son programaciones tienen que ser revisadas, supervisadas por Secretaría de Comunicación o a algún agente gubernamental, entonces claro, esto va a obedecer la Campaña de gobierno y allí estaríamos haciendo un error las nacionalidades. Entrevista a Marlon Santi, Presidente de CONAIE (Marlon Santi, 10 de marzo de 2011).

En palabras del presidente de la FENOCIN, Luis Andrango<sup>33</sup>:

[...] ha habido dos lógicas: una, desde varios ministerios, donde se está promoviendo la creación de organizaciones paralelas, afines netamente al proceso del gobierno y además se ha iniciado todo un proceso de registro, de obligatoriedad, de varios elementos jurídicos para que se puedan aprobar las organizaciones<sup>34</sup>; casi el 40 por ciento de las organizaciones de FENOCIN no han conseguido legalizar sus organizaciones por este impedimento (Entrevista a Luis Andrango, 2011).

Andrango denuncia entonces una lógica de impedir los procesos de organización, y de fortalecimiento de un tejido social, desde organizaciones que pueden ser críticas al régimen. Con respecto a las instancias como la Coordinadora por la Democracia y el Socialismo afirma:

La negociación se ha hecho con los trabajadores, se ha hecho con los obreros, se ha hecho con los sindicalistas, se ha hecho con los transportistas, pero también con algunos indígenas, los que están en el gobierno, quienes son secretarios, se les paga o contrata, entonces Correa dice “está conmigo” dice, “los indígenas están conmigo”, claro, los indígenas contratados, los indígenas que tienen el trabajo en el *gobierno*, están con él por supuesto, como pasa con todos los de la Alianza País (Entrevista a Luis Andrango, 2011).

Entonces el dirigente reclama que los intentos del gobierno de generar aliados dentro de las organizaciones sociales, se plantea principalmente desde lógicas clientelares.

## Conclusiones de la primera parte

Con respecto al establecimiento de una *ingeniería de relacionamiento* para con la sociedad civil, construida desde el ejecutivo a través de sus secretarías de Estado, se puede decir que esta buscaría “objetivizar” (Berger y Lockman, 2001) de manera efectiva los discursos gubernamentales con respecto a la priorización de su propia noción de ‘ciudadanía’, frente a las organizaciones sociales autónomas. Esta objetivación es primaria, es decir desde la institucionalización, pero a diferencia de aquellos parámetros institucionales propuestos desde otras funciones de Estado (Función de transparencia y control social, y el CPCCS), o desde estructuras normativas y legales, en este caso se trata de mecanismos generados directamente desde el Ejecutivo a través de Ministerios específicos, que es donde finalmente se ejecutan las políticas y donde se observa de manera directa la voluntad del gobierno con respecto a su relacionamiento con la sociedad civil, sin tener que negociar con otras funciones de Estado, teóricamente (pero no prácticamente) autónomas de la influencia del ejecutivo.

Las *ingenierías de relacionamiento* desarrolladas por los ministerios y secretarías de Estado revisadas, dan cuenta de un intento por parte del gobierno de construir una estructura según la cual, las únicas organizaciones con alguna posibilidad de procesar sus demandas frente al Ejecutivo, son aquellas que encajan con lo que Ramírez (2009) define como “organizaciones sociales *en el Estado*”, es decir desde la *inclusión de representantes de grupos de interés* organizado dentro del proceso político. Este tipo de organizaciones se caracterizan por una “potencial sustitución del corporativismo clásico por un neo-corporativismo, con el consiguiente riesgo de baja autonomía organizativa y de desacoplamiento entre dirigencia y bases y la posibilidad de cooptación y clientelismo” (Ramírez, 2009).

Esta forma de mirar a la sociedad civil no es desde luego un fenómeno exclusivo de la ‘revolución ciudadana’, Servin (2002), señala que en Latinoamérica las organizaciones de la sociedad civil están marcadamente imbuidas de las culturas políticas nacionales y sus valores políticos, por lo tanto es común que giren en torno a elementos como patrimonialismo, clientelismo, corporativismo, personalismo.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con aquel sector de la sociedad civil identificado con posiciones contestatarias “anti sistema” (Servin, 2001), es decir los movimientos sociales, quienes han sido los que tradicionalmente han tratado de generar nuevas estructuras de representación y nuevas dimensiones de democratización (Montúfar, 2007), las cuales adicionalmente nutren a la democracia con nuevas agendas (Servin, 2002; Caldor, 2003; Vidal, 2003; de Sousa, 2007; Franz Nuscheller, Pacheco Vega, 2006), han visto condicionadas las posibilidades de que sus demandas sean procesadas por parte del gobierno, a un pequeño espacio de acción que conduce forzosamente a que se adapten a las condiciones impuestas para las “organizaciones en el Estado” (Ramírez, 2009) descritas anteriormente, donde priman las lógicas clientelares y de cooptación. Es decir, se ha contrarrestado (o se ha pretendido contrarrestar) el carácter democratizante que tradicionalmente ha tenido la sociedad civil, por una lógica institucional.

Ahora bien, en lo que respecta a aquella sociedad civil identificado con *organizaciones* de la *acción ciudadana* y ONG, estas también han visto cómo se ha controlado su campo de acción, a través de herramientas gubernamentales como el Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC) percibido en parte para identificar posibles actores que puedan ejercer antagonismo social al gobierno. Este tipo de diseños de control también tienen la capacidad, en cierta medida de contrarrestar el flujo de ‘sentidos’ generados desde espacios de sociedad civil transnacional (Fernández, 2004; Cañizares, 2004; Mato, 2000, 2001, 2003, 2005), y que puede difundirse desde actores externos, hacia las organizaciones locales con posiciones críticas al gobierno.

Finalmente en lo que respecta a los *procesos organizativos* y *mecanismos de participación* en articulación con el Estado, es decir el tipo de instancias abiertas desde la Constitución y especialmente la Ley de Participación Ciudadana, ha sido posible reconocer la manera en que la ingeniería gubernamental pudiera valerse de los mismos para contrarrestar la acción de la dirigencia de organizaciones sociales críticas, y direccionar los espacios ‘participativos’ de modo que encajen con los intereses y políticas del Ejecutivo, “*desarrollando el Estado en el seno de esa práctica consciente de los hombres*” (Foucault, 2006). Lo que trae nuevamente a colación las ideas de

Gramsci (Campione, 2006), desde el cual la hegemonía sería la habilidad de lograr que los intereses dominantes, aparezcan como parte de la iniciativa de la sociedad civil. Uno de los ejemplos para lo antes mencionado, sería la utilización de *consejos ciudadanos sectoriales*, que evalúan las políticas ministeriales, los cuales desde la supuesta participación de actores de la sociedad civil, finalmente se levantan como agentes legitimadores de las políticas del régimen. También se puede mencionar la instauración de *veedurías ciudadanas* capacitadas y generadas a nivel ministerial, para ejercer ‘control social’ el trabajo de instituciones, también ministeriales.

En parte se podría decir que la *ingeniería de relacionamiento* edificada a nivel ministerial pudiese pretender que el ‘rol’ democratizante de la sociedad civil ecuatoriana adquiriera características ambiguas en un escenario político donde supuestamente *ya se ha conseguido* procesos democráticos estables (Cohen y Arato, 2000), y donde supuestamente *ya prima* la ‘participación en democracia’.

Es decir, al ser el Estado el gran actor que ha ‘conseguido’ suplir las demandas históricas de la sociedad civil (y su versión más contestataria los movimientos sociales), a través de una ‘revolución ciudadana’, entonces el nuevo rol de las organizaciones civiles, *debería ser* interiorizar la definición de ‘ciudadanía’ propuesta por el gobierno, donde las estrategias típicas de la tradición política latinoamericana: clientelismo, cooptación, patrimonialismo, corporativismo (Servin, 2002), han sido recicladas, aunque esta vez desde la enunciación discursiva de un proyecto político que reclama haber instaurado una plena ‘participación en democracia’, en parte gracias a las ingenierías de relacionamiento desarrolladas a nivel ministerial.

Varios de los elementos de la mencionada *ingeniería de relacionamiento* se resumen desde el papel específico que realizan los ministerios y secretarías de Estado que las conforman, y cuyos puntos centrales se remiten a continuación: **La Secretaría de los Pueblos y Movimientos Sociales, la duplicación de funciones del CPCCS, desde los intereses directos del Ejecutivo**

Los técnicos entrevistados de la SPMS, tienden a acusar al CPCCS (institución perteneciente a la Función de Transparencia y Control Social) de no ‘querer cooperar’, y ‘pretender ser los únicos’ con capacidad de coor-

dinar los temas de participación (de hecho el CPCCS es una instancia establecida en la Constitución para tal efecto). Como se vio en el capítulo III, el CPCCS, ya había sido cuestionado tanto por veedores cuanto por organizaciones sociales por estar (según ellos) inclinado a los intereses del Ejecutivo, sin embargo desde el discurso de los directivos de la Secretaría de Pueblos, esto, probablemente, no ha sido suficiente.

La Secretaría, ha buscado posicionarse como una entidad ‘rectora’ de las dinámicas de participación, desafiando incluso al CPCCS en algunas de sus funciones. Esto se ha podido identificar desde cinco aspectos que describen las dinámicas de relacionamiento desde la Secretaría de Pueblos, para con la sociedad civil:

- a. Programas de ‘capacitación’, para las organizaciones sociales, orientadas a las dinámicas del Plan Nacional del Buen Vivir, y demás estrategias políticas gubernamentales. Los líderes de organizaciones sociales entrevistadas a este respecto, no dudaron en equiparar estos espacios de capacitación con escenarios de adoctrinamiento político. Aquí cabe mencionar a van Dijk (1999), sus enunciados de control gnoseológico y dentro de estos, la tendencia de los grupos que detentan el poder de obligar a su audiencia, a aceptar las fuentes que se consideran autorizadas<sup>35</sup>, por ejemplo desde la educación y *en situaciones laborales*<sup>36</sup>.
- b. Establecimiento de espacios de *accountability* social coordinados por la Secretaría. Si creer que el ‘control social’ coordinado dentro de una institución estatal como el CPCCS (que en todo caso pertenecía a una función independiente del Estado) pueda ser un *oxímoron*, considerar por otro lado que las dimensiones de control social puedan ser procesadas dentro de una secretaría de Estado, para monitorear las acciones de otra secretaría del Ejecutivo, es una paradoja aún más profunda.
- c. La instauración de una importante *base de datos de organizaciones de sociedad civil*, es decir el Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC), la cual podría constituirse en una herramienta de control y clasificación de organizaciones, esta se justifica asumiendo que “antes la lógica que primaba para inscribir organizaciones era privada, mientras ahora se busca que impere la lógica pública”, dando a entender que el pa-

pel de lo *público* lo tienen exclusivamente el Estado, y las sociedad civil tiene (para estos funcionarios) un carácter *privado*, es decir una nueva definición de lo que significan estos términos. Ante esto los actores de sociedad civil entrevistados consideraron que uno de los objetivos de esta base es controlar y sancionar a ONG que puedan ser críticas al gobierno o que manejen recursos para organizaciones sociales críticas. Sin embargo su alcance podría ser aún más profundo logrando que se entorpezca el flujo de ‘redes transnacionales de sentidos’ (Fernández, 2004; Cañizares, 2004; Mato, 2000, 2001, 2003, 2005), que puedan ser un problema eventual para el régimen. De todas formas un Registro Único de Organizaciones de Sociedad Civil es una amenazadora herramienta que podría definir qué organismos tienen legitimidad y cuáles no. Aquí se puede reconocer la utilización de espacios de legitimación (Berger y Lookman, 2001), y quien está fuera de ellos estaría en esencia anulado, o por lo menos su discurso no podría ser ‘objetivizado’.

- d. La utilización de Consejos Ciudadanos Sectoriales, instancias de participación descritas en la Ley de Participación Ciudadana, como espacios de interacción entre ministerios y sociedad civil, como escenarios de legitimación de política pública ministerial. De las noticias que se ha compilado al respecto de estas, y desde la percepción de los actores entrevistados, es claro que las agrupaciones sociales antagónicas al régimen no tienen espacio en ellas.
- e. Generación de un Sistema Nacional de Participación Ciudadana, como una ‘tecnología’ diseñada desde el Ejecutivo, donde se realiza énfasis en la capacitación y la creación de veedores, pero que además, desde los funcionarios directivos entrevistados tiene como objetivo “recuperar la rectoría del Estado” en cuanto a la esfera de la participación social. Como si el campo de acción de la sociedad civil, requiriera una ‘rectoría Estatal’.

### SENPLADES, la postura tecnocrática de la participación

El rol de la SENPLADES en lo que respecta a sus estrategias de relacionamiento con organizaciones sociales ha manifestado basarse en aspectos

meramente ‘técnicos’ y mantenerse al margen de temas políticos, si bien su trabajo se ha caracterizado por los siguientes elementos:

- a. Para la SENPLADES ha sido prioritario crear un sistema de *veedurías ciudadanas* que legitime su Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV). Nunca debatirlo.
- b. La creación de una Estrategia de Desarrollo Rural participativa la cual está relacionada con el *Buen Vivir Rural*, para generar un consenso previo antes de poder implementarlo en el país. Como ejemplo se plantea la Conferencia Nacional de Soberanía Alimentaria (COPISA) cuyo fin es intentar extraer las propuestas provenientes de las organizaciones campesinas para la construcción de las ocho leyes conexas a la soberanía alimentaria. SENPLADES busca generar consensos y estructuras organizativas que potencialmente puedan prestar su apoyo a la tesis gubernamental una vez que inicie el debate de leyes que tienen un alto potencial de convertirse en conflictos sociales, como aquellas vinculadas al tema agrario.
- c. La posibilidad que el trabajo de la dirección pueda ser interpretado como cooptación. Por el hecho de que las organizaciones tienden a creer que al acercarse a los mecanismos de participación ‘se acercan al poder’.
- d. Finalmente la interesante clasificación que maneja la institución donde se divide a las organizaciones sociales en ‘afines’, ‘inestables’ y ‘opositoras’.

### El Ministerio Coordinador de la Política. Fragmentación, división y creación de organizaciones civiles

Los funcionarios directivos de esta cartera de Estado no tienen problema en asegurar que su orientación es trabajar exclusivamente con las organizaciones afines al proyecto de Alianza País. Sus principales funciones se encuadran en:

- a. El trabajo con organizaciones de segundo grado, aprovechando varios de los proyectos generados por su institución par, la Secretaría de los Pueblos, para atraer bases hacia la causa gubernamental. Interrogados sobre sus percepciones al respecto, las organizaciones sociales entrevis-

tadas (CONAIE, ECUARUNARI, FENOCIN) no dudaron ni por un momento en que este tipo de estrategias era clientelar. Las organizaciones denunciaron la creación de una serie de proyectos cuyo objetivo era contrarrestar las grandes organizaciones indígenas.

- b. La creación de organizaciones paralelas que contrarresten a las organizaciones antagonistas, de ese modo se generaron redes de educadores, estudiantes, redes sindicales, que puedan llenar los espacios de organizaciones gremiales como el FUT, organizaciones indígenas como la CONAIE, o gremios como la UNE. Se aprecia un móvil discursivo (van Dijk, 1996) de polarización nosotros-ellos<sup>37</sup>, haciendo ver a la confrontación con el gobierno un signo de enfrentamiento con el 'nuevo país' que pretende construir la revolución ciudadana. Asimismo se denota la generalización<sup>38</sup>, donde cualquier organización en contra es vista como simple 'oposición' sin medir sus ideas o intereses y la presuposición<sup>39</sup>, de las dirigencias sociales como mal intencionadas y buscadoras de sus propios intereses corporativos.
- c. Respuesta a conflictos coyunturales a través de estrategias como adelantarse a potenciales escenarios de tensión, y generación de 'coordinadoras', tales como la Coordinadora para la Democracia y el Socialismo, creada inmediatamente luego del 30-S, para establecer fuerzas aliadas entre la sociedad civil, y posteriormente crear una Nueva Coordinadora de Movimientos Sociales, para apoyar el proceso de consulta popular del 2011.

A modo de una breve recapitulación, durante esta primera parte del capítulo III, se pudo comprobar el intento gubernamental de generar escenarios de relación exclusivamente con 'organizaciones afines', así como de establecer espacios de 'control social' manejados directamente por el ejecutivo y sin relación con el CPCCS (cuyo rol, ya de por sí polémico fue estudiado en el capítulo II). Adicionalmente se observó la necesidad del gobierno de responder frente a situaciones coyunturales buscando la ayuda de organizaciones afines para obtener respaldo político en situaciones conflictivas, y se miró las estrategias emergentes a las que el ejecutivo ha tenido que recurrir para conseguir legitimación y apoyo social (especialmente en contextos conflictivos como el 30-S).

Por otro lado en lo que tiene que ver con las percepciones de las organizaciones sociales históricas, al respecto de esta *ingeniería de relacionamiento*, estas coinciden en algunos puntos generales:

- a. El intento del Ejecutivo de dividir y fraccionar a las bases de estas organizaciones, desde la generación de programas y proyectos de orden corporativista y clientelar, y buscar un acercamiento directo a las organizaciones de segundo grado, pasando por alto a las dirigencias tradicionales.
- b. La creación de nuevas organizaciones sociales (como gremios de educadores, asociaciones de estudiantes), la revitalización de organizaciones indígenas casi extintas y la creación de otras nuevas exclusivamente para apoyo al gobierno, la creación de redes de servidores públicos.
- c. La generación de espacios de supuesto *accountability* social, controlados por los mismos ministerios para legitimar sus propios asuntos.
- d. El uso de organizaciones como espacios de legitimación de política de Alianza País, y las exigencias de parte del gobierno que sus repertorios se adapten a los planes nacionales expuestos como única vía posible.
- e. La particular visión de una 'participación en democracia' reducida hacia: la legitimación a las políticas correístas, y el apoyo a las políticas estatales, la confrontación con grupos antagónicos, el cumplimiento formal de asistencia a talleres, y la entrega de proyectos a comunidades de segundo grado para ganar adeptos.

### Segunda parte: Percepción de las organizaciones sociales sobre las estrategias de relacionamiento de la revolución ciudadana para la sociedad civil

En esta sección del capítulo se busca realizar un 'acercamiento diacrónico', y por lo tanto panorámico, de las percepciones de varios de los más importantes grupos de sociedad civil organizada del Ecuador, en el contexto de los más trascendentes escenarios de interacción, que han mantenido con el gobierno de la 'revolución ciudadana'. Se pretende visibilizar desde un espectro amplio, los marcos discursivos vinculados a estos espacios de in-

teracción, sus puntos más conflictivos, y el verdadero grado de incidencia que ha tenido la sociedad civil en la consolidación de los escenarios de ‘participación en democracia’ prometidos por el proyecto político de Correa durante sus primeros cuatro años de gobierno.

Se ha buscado realizar una aproximación, principalmente a aquellos actores de la sociedad civil que han generado ‘mayor agencia’ frente al Estado, (en el sentido de agencia otorgado por, Gamson (1989), como la posibilidad de los grupos civiles organizados de influenciar marcadamente en las decisiones y políticas públicas del gobierno). Para tal efecto se tomará en cuenta a agrupaciones de la sociedad civil congregadas en: organizaciones indígenas, campesinas, y étnicas, grupos de estudiantes de educación superior, organizaciones civiles de índole liberal y regional, grupos civiles urbanos, y organizaciones afines al régimen de Correa aglomeradas desde la coordinadora para la democracia y el socialismo, y la nueva coordinadora de movimientos sociales<sup>40</sup>.

El acercamiento a diversos actores de la sociedad civil ecuatoriana a ser revisados durante este capítulo, y el análisis de las percepciones manejadas por sus dirigentes toma en cuenta el hecho de que la sociedad civil es un espacio no homogéneo, y cuya fragmentación depende de las diferentes maneras en que esta se relaciona con la esfera estatal o económica. Esta condición altamente heterogénea y fragmentada ha sido confirmada por autores como Panfichi (2001), quien advierte que la sociedad civil “[...] puede tener un carácter contradictorio: mientras algunas organizaciones cívicas buscan perpetuar las injusticias, otras tratan por todos los medios de reducirlas [...] algunas organizaciones pueden promover el individualismo en lugar del interés común, e incluso debilitar la democracia en lugar de fortalecerla [...]” (Panfichi, 2001: 4). Arato y Cohen (2000) también reconocen la posibilidad de fragmentación de las organizaciones sociales, desde las diversas maneras en que estas pueden interrelacionarse con la economía y el Estado, así: “pueden existir diferentes tipos de sociedad civil: más o menos democráticas, más o menos institucionalizadas [...] una sociedad económica individualista orientada a la economía de mercado autorregulada y una sociedad civil basada en la solidaridad, protegiendo al rol del Estado burocrático” (Cohen y Arato, 2000: 36).

En este contexto se hace importante recordar que cuando se hable de sociedad civil se puede referir a<sup>41</sup> alguna de estas dimensiones: en primer

lugar aquella sociedad civil vinculada con los movimientos sociales, representante de la idea de ‘bloque contra hegemónico’ gramsciana (Servin, 2002), e identificada con dimensiones de ‘solidaridad social’. En esta sección se incluyen la mayoría de organizaciones del Movimiento Indígena, algunos movimientos estudiantiles, y los movimientos sociales contestatarios. En segundo lugar aquel sector de la sociedad civil identificado con los lineamientos del libre mercado, la limitación de la participación del Estado y el auge del tercer sector, a la que se le puede denominar ‘sociedad civil liberal’, conformada por cámaras de industrias, juntas cívicas, ONG de promoción de valores liberales. Y en tercer la sociedad civil ubicada en contextos de ‘cogobierno’ y ‘participación ciudadana’, este último tipo de sociedad civil es difuso, pues bien puede estar conformada por *asociaciones autónomas en búsqueda de profundizar la democracia*, y estar conformada por ‘públicos participativos’ (Avritzer, 2001), o bien puede estar constituida por actores que ‘pretenden’ realizar dialécticas participativas cuando en realidad se trata de *organizaciones clientelares y cooptadas por el gobierno*. En todo caso debe quedar totalmente claro que esta investigación entiende a la sociedad civil como una instancia absolutamente fragmentada, con agendas muy diversas y cuya autonomía con el Estado y la economía puede variar enormemente, yendo desde la auto convocatoria social altamente crítica, hasta el otro extremo, el de los grupos clientelares y reducidos a la cooptación, y la instrumentalización gubernamental.

Para esta sección del capítulo se han realizado una gran cantidad de entrevistas a los principales líderes de las organizaciones de la sociedad civil seleccionadas, tanto de aquellas críticas al gobierno, cuando de las que se consideran incondicionales al mismo.

A modo referencial, se propone, antes de iniciar con el acercamiento a las organizaciones seleccionadas, una aproximación a las percepciones de Napoleón Saltos, antiguo dirigente del más importante conglomerado de organizaciones de la sociedad civil de la historia moderna de Ecuador, es decir la Coordinadora de Movimientos Sociales, cuyo ámbito de acción estuvo enfocado en los grandes desbordes sociales de la década de los noventa hasta llegar a su cúspide de acción el año 2000.

## Inercias de acción social desde movimientos sociales históricos. La perspectiva de la *original* Coordinadora de Movimientos Sociales

Antes de iniciar los elementos descritos para este sub capítulo, se ofrece un acercamiento de tipo referencial, a las percepciones por parte del antiguo líder de la Histórica (y original) Coordinadora de Movimientos Sociales, Napoleón Saltos, sobre la interrelación del gobierno de Correa, con la actual sociedad civil, y frente a la supuesta consolidación de escenarios de 'participación en democracia' delineados por la revolución ciudadana. La información se recoge desde una entrevista realizada en el contexto de la presente investigación al mencionado dirigente.

### Los movimientos sociales históricos en el Gobierno de Correa

Para Napoleón Saltos, exlíder de la Coordinadora de Movimientos Sociales, la relación de la sociedad civil ecuatoriana con el Gobierno de Correa, ha sido conflictiva, por tres razones principales:

En primer lugar, la apropiación por parte del gobierno de un largo proceso de lucha de los movimientos sociales que se extiende hasta el período constituyente, Correa en su discurso recoge esa propuesta, se la apropia, la cambia y establece aspectos generales y ambiguos que finalmente son recogidos por la Asamblea. En segundo lugar, Correa se apropia de los proyectos frustrados de reforma política generados través de los desbordes sociales que derrocaron gobiernos, y trata de reconstituir su propia hegemonía. Entonces, para el ex dirigente, hay una incorporación, una relación más bien de carácter electoral no de 'carácter programático', Correa utiliza estos antecedentes para ganar las elecciones, no para crear un verdadero plan de país. El ex líder social plantea que el grueso de los movimientos sociales entró más bien en una relación de carácter electoral, por lo menos hasta la consolidación de la Constitución de Montecristi. En un tercer momento los conflictos devenidos de la aprobación de leyes orgánicas que viabilizan la Constitución, por ejemplo la ley de Aguas lle-

varon al enfrentamiento con el gobierno frente al Movimiento Campesino Indígena, y ahí hay una ruptura temporal. [...] Ciertos sectores que estaban apoyando al , sobre todo la CONAIE, con Pachakutik; la UNE con el MPD, se distancian y comienzan a tomar posiciones en ciertos puntos anti sistémicos, la resistencia al modelo extractivista por ejemplo. (Entrevista a Napoleón Saltos, 2011).

### Criminalización de la lucha social

Para Napoleón Saltos, a partir de la represión suscitada en el conflicto de Dayuma (2007), se inició un proceso de ataque y de criminalización de la lucha social.

Y me parece que con los sectores orgánicos ese es el tipo de relación, no hay canales de diálogo, hay canales de enfrentamiento y de intentos de cooperación, lo que ha buscado el gobierno es meter mano, como lo hace con la justicia, también con las organizaciones; influir desde un clientelismo, influir desde formas que implican absoluta falta de respeto al proceso del Movimiento Indígena, por ejemplo (Entrevista a Napoleón Saltos, 2011).

Saltos plantea que siempre existen ciclos en los procesos de movilización social, donde generalmente los logros de los movimientos sociales buscan encaminar su liderazgo hacia actores externos.

Los movimientos sociales tienen momentos de ascenso, son capaces de botar gobiernos, pero en el momento de asumir posibilidades de poder, siempre llaman a algún auxiliar, a un caudillo de afuera. No se trata sólo de Correa, lo mismo pasó con Gutiérrez, Ehlers<sup>42</sup>; es una relación de patronazgo, que en los momentos decisivos ha impedido que los movimientos sociales que han creado condiciones de cambio constituyente puedan asumir ese poder, entonces esto lleva a un sector a plantear que no se puede seguir con eso, más allá de Correa o no Correa (Entrevista a Napoleón Saltos, 2011).

Es muy decididor el argumento de Saltos, acerca de la necesidad de que los movimientos sociales deban 'acceder al poder' y no valerse de líderes exter-

nos, porque esto valdría a suponer que los grandes actores de sociedad civil que lideraron grandes desbordes sociales, en realidad anhelaban consolidarse como sociedad política. Este por ejemplo fue el caso de CONAIE, y esta, probablemente la explicación de su declive como actor protagónico en las luchas sociales.

### Las ingenierías gubernamentales de relacionamiento con la sociedad civil

La sociedad civil en el Ecuador, se encuentra frente a un esquema de ‘democracia disciplinaria’, que tiene como sustento una visión institucionalista; donde se hablan de participación, pero una participación regida por el Estado, “hablan de que tiene que haber consulta a la ciudadanía, pero esa consulta es consultiva, no resolutive, es decir todo es en esa dirección [...]” (Entrevista a Napoleón Saltos, 2011).

Saltos plantea que en realidad, esta democracia disciplinaria, no es un invento de Correa, sino que ha sido la tendencia de los gobiernos posliberales de democracias disciplinarias, que encuentran como obstáculo a la participación organizada, y desplazan la lucha social calificándola de terrorismo, y criminalizando la lucha social. Saltos señala que mientras exista el sistema capitalista; los movimientos sociales por su contradicción con el poder, espontáneamente tienden a ubicarse en ciertos puntos de lucha anti sistémica, y el gobierno de Correa está definitivamente vinculado a ese sistema. En palabras de Saltos:

[...] Para Correa lo sustancial es el modelo extractivista, quiénes se resisten a eso, no son los ecologistas, los ecologistas son los que tienen el discurso, pero la resistencia la está haciendo el campesinado, que está siendo afectado directamente. Entonces, para este modelo institucionalista, la participación autónoma, la existencia de movimientos sociales es un peligro [...] (Entrevista a Napoleón Saltos, 2011).

### El futuro de la sociedad civil organizada

El entrevistado cree que la única salida que les queda a los movimientos sociales es tratar empezar por recuperar autonomía, aunque para Saltos:

El terreno está marcado, amigo-enemigo, no hay posibilidad de disidencias democráticas. Sin embargo desde la perspectiva del dirigente el gobierno tiene desgastes reales en su relación con la sociedad civil, sobre todo en los sectores organizados, te diría donde tiene mayor desgaste: sectores urbanos, medios y organizados; y sectores populares organizados (Entrevista a Napoleón Saltos, 2011).

### Políticas puntuales de cooptación desde el gobierno hacia la sociedad civil

Para Napoleón saltos la principal política manejada por Correa al respecto de su relación con la sociedad civil, es de clientelismo; más que la cooptación de las organizaciones, es un trabajo hacia la base, hacia la masa, ‘en una línea clásica, de las políticas planteadas por el Banco Mundial’ por ejemplo, el bono de la pobreza, o el bono de la dignidad humana “en realidad es una limosna, pero que tiene alto rendimiento clientelar político; el costo no es muy alto, en el marco del presupuesto, pero el rendimiento político en cambio sí es alto” (Entrevista a Napoleón Saltos, 2011). Entonces eso constituye una de las bases sólidas, con las cuales el gobierno cuenta con respaldo electoral.

En lo que tiene que ver con las estrategias de cooptación saltos manifiesta “hay una segunda línea la cooptación, dirigida a los mandos medios y superiores de ciertas organización; la forma más elemental de eso es la donación de puestos de trabajo y la coparticipación, a través de ciertas concesiones institucionales<sup>43</sup>[...] que yo diría que es una especie de cooptación ideológica” (Entrevista a Napoleón Saltos, 2011).

Llama la atención la manera en la que Saltos identifica las lógicas de control hacia la sociedad civil del proyecto político gubernamental, inicia reconociendo la apropiación de las demandas de las organizaciones sociales históricas para legitimar el proyecto original de Correa, las mismas fueron

usadas para conseguir triunfos electorales y justificar apoyo ‘social’ para la aprobación de la Constitución 2008.

También se describe como, estas organizaciones se divorciaron del proyecto político de Correa, en cuanto este inició un proceso de creación de leyes que delimitaban de manera particular y explícita los logros generales y ambiguos conseguidos en la constitución. Adicionalmente, para Saltos, los roces y discordancias con la sociedad civil se deben principalmente a la inclinación del gobierno por sostener un sistema de capitalismo extractivista, generando el instantáneo antagonismo de las organizaciones civiles congregadas desde movimientos sociales.

Finalmente, según Saltos el gobierno intentará neutralizar la organización social, a través de la utilización de estrategias bien conocidas: En primer lugar desde el clientelismo para deshacer a sus bases, en segundo lugar desde la cooptación de su dirigencia media, y finalmente desde la persecución y la criminización de la lucha social. Todos los puntos antes señalados serán mencionados constantemente por la mayoría de líderes de sociedad civil entrevistados más adelante.

### Percepciones de los principales dirigentes de los movimientos indígenas, respecto a la interrelación con el gobierno de Correa

A continuación se exponen las apreciaciones de los dirigentes de los principales movimientos indígenas del Ecuador, a propósito de la interrelación mantenida por sus organizaciones con el gobierno de Rafael Correa, y la manera en que estas han percibido las políticas y estrategias del régimen para con la sociedad civil organizada.

La presente sección se basa en entrevistas realizadas en el contexto de la presente investigación a los dirigentes de: ECUARUNARI<sup>44</sup> (Delfín Tenesaca), CONAIE<sup>45</sup> (Marlon Santi), CODENPE<sup>46</sup> (Ángel Medida), FENOCIN<sup>47</sup>(Luis Andrango), y Seguro Social Campesino (Rodrigo C Yahuas), y busca demostrar el punto de vista de las grandes organizaciones sociales desde la perspectiva indígena, frente a las ingenierías de relacionamiento del gobierno para con la sociedad civil, y las lógicas de

control de los espacios de ‘participación en democracia’ propuestas por el gobierno.

Antes de presentar los puntos centrales identificados en torno a las percepciones, de los actores civiles mencionados, se propone una matriz para facilitar el entendimiento de la interrelación diacrónica entre el gobierno de Correa y las organizaciones indígenas, durante sus primeros cuatro años de gobierno.

Cuadro N.º 15  
Movimiento indígena y espacios conflictivos (2006-2011)

Tema conflictivo clave	Acciones y actores vinculados
<b>Junio del 2006.</b> Posibilidad de alianza electoral entre CONAIE, Luis Macas, y el candidato de Alianza País, Rafael Correa en elecciones presidenciales del 2006.	La intención original de las dirigencias indígenas representadas por Pachakutik fue colocar a Macas como candidato a la presidencia y buscar un binomio proveniente de la izquierda, como Rafael Correa. No se logró un acuerdo y el Movimiento Indígena lanzó a Macas como candidato, oponiéndose a la candidatura de Correa. Correa había planteado un binomio Correa-Macas, que fue rechazado.
<b>Luego de la victoria de PAIS en 2007</b> CONAIE manifestó su apoyo a Rafael Correa y a la Consulta Popular propuesta por él mismo.	La CONAIE aseguró apoyar al presidente electo Rafael Correa, siempre y cuando él cumpla con las promesas de su campaña, como no suscribirse al TLC, la garantía de la unidad en la diversidad y el ejercicio de los derechos colectivos de pueblos indígenas, entre otras cosas. La CONAIE apoya la convocatoria a la Asamblea Constituyente y la reactivación económica del país.
<b>Octubre 2007</b> CONAIE realizó la clausura simbólica del Congreso (una vez aprobada la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente) y presentó su propuesta para la misma.	Entre las propuestas se incluía la declaración del Estado plurinacional, la creación del Consejo Nacional de Agua. Para esto, se movilizaron alrededor de 5 000 indígenas provenientes de la Sierra, Costa y Amazonía. Parte de la propuesta del sector indígena incluía la renovación del Estado desde cero, según el entonces presidente de la CONAIE, Luis Macas. También afirmó que la CONAIE no es aliada del gobierno pero sí apoya sus ideales.

(Continúa...)

<p><b>Mayo 2008</b> “Los dirigentes indígenas tienen su primer conflicto con el gobierno pues fueron excluidos de las decisiones alrededor de la ley minera y la explotación de hidrocarburos” (<i>La Tercera</i>, mayo 2008).</p>	<p>El sector indígena (CONAIE) se distancia con el gobierno de Correa, por discrepancias en las políticas de explotación de recursos naturales y la “falta de apoyo en la reivindicación de los indígenas del Ecuador” (<i>El Universal</i>, 2008), como el reconocimiento de y el poder sobre los recursos naturales que yacen en sus territorios.</p>
<p><b>Junio del 2008.</b> Movimientos indígenas acuerdan apoyar la aprobación del texto constitucional, aunque con condiciones.</p>	<p>La FEINE<sup>48</sup>, CONAIE<sup>49</sup> y FENOCIN<sup>50</sup> planearon debatir los contenidos de la nueva Constitución, principalmente respecto a los temas que afectarían a sus comunidades. En este encuentro, un representante del sector, Marcelo Chuqui, entregó al presidente Correa la condecoración “Amauta” (en Kichwa: Sabio). Correa señaló, respecto a la presencia de Marlon Santi (CONAIE) en la reunión, que es mucho más lo que los une que lo que los separa, por lo que pidió la unión y el respaldo a su proyecto de gobierno. José Guasaca, dirigente de la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), expresó que “los ponchos rojos estamos aquí para respaldar el proyecto político acordado” (González, 2008) entre la FEI, la FEINE y la FENACLE<sup>51</sup>”.</p>
<p><b>Enero del 2009</b> “El gobierno afirmó que un sector en la CONAIE estaría aliándose para tumbar al presidente Correa” (<i>El Hoy</i>, 20 enero 2009). Se amenaza con retirar presupuesto del CODENPE.</p>	<p>El entonces ministro de gobierno, Fernando Bustamante emitió sospechas alrededor de líderes indígenas que trataban de recrear alianzas con políticos y militares para derrocar al gobierno de Alianza País. Las sospechas recaían en un sector de la CONAIE que protestaba contra la Ley Minera<sup>52</sup>. El presidente indicó que debido a los niveles de corrupción del Consejo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, anteriormente manejado por Lourdes Tibán, fue necesario reducir su presupuesto y reorganizar dicha institución.</p>

<p><b>Septiembre 2009</b> “Movilización nacional indefinida de la CONAIE para el 27 de septiembre de 2009, en el contexto de protestas por la ley de recursos hídricos y la ley minera” (<i>El Hoy</i>, 27 septiembre 2009).</p>	<p>“Se convocó a movilizaciones en el sector indígena, como protesta fundamentalmente contra la ley de recursos hídricos y la ley minera” (<i>El Hoy</i>, 28 septiembre 2009). La justificación alrededor de la movilización hacía referencia a impedir la privatización del agua, y sus canales comunitarios. La CONAIE temía que existiera una intervención del Estado en los sistemas comunitarios y juntas de agua. El sector indígena se encontraba molesto con el régimen por sentirse subvalorado.</p>
<p><b>Finale de septiembre del 2009</b> Correa busca aliarse a organizaciones indígenas afines para contrarrestar a la CONAIE.</p>	<p>El 30 de septiembre de 2009, Correa se reunió con representantes de la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), Federación Nacional de Trabajadores Agroindustriales, Campesinos e Indígenas Libres del Ecuador (FENACLE), Confederaciones Nacionales Campesinas Indígenas Eloy Alfaro (CONFEUNASSC) y la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas y Negras (FENOCIN). Su objetivo era ganar apoyo de sectores indígenas, alternativos, en contra de la CONAIE.</p>
<p><b>Diciembre del 2009</b> El 19 de diciembre de 2009 terminó el tercer congreso de la confederación Kichwa del Ecuador.</p>	<p>“Se eligió a Delfín Tenesaca como el nuevo presidente de la Ecuarunari” (<i>El Hoy</i>, 20 diciembre 2009). En este congreso se ratificó el cese de diálogo entre este sector y el gobierno, y se anunció movilizaciones indígenas para enero del 2010. Marlon Santi, presidente de la CONAIE, informó que no existe voluntad de parte del gobierno nacional para apoyarle ni para mejorar el país. Los temas que el sector indígena prioriza son la revolución agraria, nacionalización del petróleo, la redistribución de las tierras, la Ley del Agua, reforma a la ley minera, la defensa a las instituciones indígenas como salud indígena educación indígena y CODENPE.</p>

(Continúa...)

<p><b>Febrero del 2010</b> “La CONAIE anunció un levantamiento plurinacional hacia finales del febrero del 2010 para exigir al presidente Rafael Correa cambios progresistas en el país” (<i>Notimex</i>, 2010).</p>	<p>El levantamiento se diseñó para desembocar a una asamblea plurinacional de todos los sectores, según afirmó Marlon Santi, presidente de la CONAIE. El dirigente indígena marcó distancia ideológica del Movimiento Indígena con la derecha y con el ex presidente Lucio Gutiérrez, ambos de oposición a la presidencia de Correa” (<i>El Universo</i>, 1º marzo 2010).</p>
<p><b>Febrero del 2010</b> “La CONAIE anunció un levantamiento plurinacional hacia finales del febrero del 2010 para exigir al presidente Rafael Correa cambios progresistas en el país” (<i>Notimex</i>, 2010).</p>	<p>El presidente Correa calificó de separatistas a los dirigentes indígenas, quienes habían hecho un llamado a desconocer las leyes aprobadas por la Asamblea y a convocar a la creación de un ‘Parlamento Plurinacional’. <i>Asimismo, criticó a la CONAIE por no entender el concepto de plurinacionalidad</i><sup>53</sup>, pues la patria no debería estar dividida sino ser una sola para todos, con políticas diferenciadas pero con una sola institucionalidad. Por su parte, el dirigente de la CTE, Santiago Yagual, explicó que se distanciaron del Frente Unitario de Trabajadores, ya que el segundo no apoya la revolución ciudadana.</p>

Elaborado por el autor con base en la información contenida en los medios de comunicación señalados.

Tema conflictivo clave	Acciones y actores vinculados
<p><b>Marzo del 2010</b> Organizaciones indígenas afines al gobierno marchan en su respaldo.</p>	<p>El 3 de marzo del 2010 la Confederación Ecuatoriana de Trabajadores (CTE) y la Federación Ecuatoriana de Indígenas (FEI) marcharon al Palacio de Gobierno para respaldar el proceso de cambio de las estructuras socio-políticas y económicas, según dijo Santiago Yagual, dirigente de la CTE” (<i>El Tiempo</i>, 4 marzo 2010).</p>
<p><b>Finales de Marzo del 2010</b> Algunos de los sectores que apoyaban al gobierno dieron muestras de distanciamiento.</p>	<p>“El presidente de la FENOCIN, Luis Andrango, planteó que se habían distanciado del gobierno” (<i>América Latina en Movimiento</i>, 2011). La FENOCIN manifestó su desacuerdo con la forma en que la Asamblea estaba tratando la ley de recursos hídricos.</p>
<p><b>Julio 2010</b> Dirigentes indígenas acusados de terrorismo por incidentes en Cumbre de los pueblos indígenas del ALBA</p>	<p>La fiscal de Otavalo, acusó a la dirigencia indígena de terrorismo durante los enfrentamientos suscitados por estos, el 25 de junio en la Cumbre de Pueblos Indígenas del ALBA. “CONAIE preparó acciones legales contra los juicios a sus dirigentes, y afirmaba que existe persecución política de parte del régimen hacia el sector indígena” (<i>Agencia El Pulsar</i>, 2010). Entre los acusados se encontraban Marlon Santi y Delfín Tenesaca. Santi consideró que la acción legal provenía de una persecución política del gobierno de Correa contra las organizaciones indígenas, pues se acusa a la CONAIE de ser desestabilizadora de la patria, de terrorismo y sabotaje.</p>
<p><b>Rebelión policial del 30 de septiembre del 2010</b></p>	<p>“Durante el incidente el Movimiento Indígena representado por la CONAIE en rueda de prensa manifestó que no defendería a Correa. Mientras por otro lado la FENOCIN afirmó que se estaba gestando un golpe de Estado con Lucio Gutiérrez y su partido Sociedad Patriótica” (<i>Agencia Venezolana de Noticias</i>, 2011). El integrante de FENOCIN, Freddy Congo, afirmó que este intento de golpe se venía fraguando a través de una alianza de Sociedad Patriótica con la derecha, y denunció el uso de paramilitares y matones a sueldo para disparar contra el pueblo<sup>54</sup>.</p>

(Continúa...)

<p><b>Marzo 2011.</b> Crisis en el CODENPE por falta de recursos desde el Estado.</p>	<p>Debido a la ruptura entre la CONAIE y el gobierno, el CODENPE se ha quedado sin recursos para el 2011 según su secretario ejecutivo, Ángel Medina. Correa afirmó que el CODENPE se había convertido en la caja chica de la CONAIE, pero el secretario ejecutivo de esta institución explicó que las inversiones realizadas han beneficiado no sólo a la CONAIE sino también a la FEINE y FENOCIN.</p>
<p><b>Mayo 2011</b> “En relación a la consulta popular pensada para 2011, las principales organizaciones indígenas lideran el llamado a movilización convocado para el 1 de mayo” (<i>Ecuachaski</i>, 2011), para el NO en la consulta.</p>	<p>Entre los movimientos sociales que se vinculaban con esta convocatoria se encontraban: la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador –CONAIE, ECUARUNARI, Asamblea Nacional Ambiental –ANA, Asamblea de Mujeres Populares y Diversas del Ecuador –AMPDE.</p>

Elaborado por el autor con base en la información contenida en los medios de comunicación señalados.

### La apropiación, temprana, de parte de Correa de los discursos generales del Movimiento Indígena

La intención original de las dirigencias indígenas representadas por Pachakutik y congregadas alrededor de la CONAIE, en 2006, era la de colocar a Macas como candidato a la presidencia y buscar un binomio proveniente de la izquierda, como Rafael Correa. PAIS en cambio propuso un binomio inverso Correa-Macas, que fue rechazado por Pachakutik, quien lanzó a Macas como candidato, oponiéndose a la candidatura de Correa. Este dato es trascendente y explica en parte las características del futuro antagonismo Correa-CONAIE, el cual no debe considerarse completamente un antagonismo desde la organización civil solamente, sino desde un grupo con fuertes y evidentes correas de transmisión desde la sociedad política (es decir el partido político Pachakutik).

A pesar de esto, una vez consolidado como el candidato ganador de la segunda vuelta electoral, la CONAIE aseguró apoyar al presidente electo Rafael Correa, siempre y cuando él cumpla con las promesas de su campa-

ña, como no suscribirse al TLC, la garantía de la unidad en la diversidad, el ejercicio de los derechos colectivos de pueblos indígenas, y la permanencia de *espacios* de poder del Movimiento Indígena como CODENPE, entre otras cosas, pero principalmente la CONAIE apoya la convocatoria a una Asamblea Constituyente como vía para lograr varios de sus objetivos históricos, entre ellos: la plurinacionalidad. Debe tenerse siempre en cuenta, sin embargo, que en primera instancia, la aproximación de la CONAIE estuvo imbuida dentro de intereses electorales y políticos a través de su rama partidista Pachakutik, y este antecedente marcaría toda su futura interacción.

Otras organizaciones indígenas, sin embargo, manejaron un respaldo mucho más sólido a las propuestas iniciales del fenómeno correísta, y más acordes a su rol como sociedad civil, así por ejemplo Luis Andrango, presidente de la FENOCIN, explica que varias organizaciones indígenas apoyaron el proyecto original de la revolución ciudadana (a partir de la candidatura de Correa en el 2006, y hasta el 2008) basados en un acuerdo patriótico que firmó la FENOCIN en el 2006 con un Correa que todavía era candidato, ni siquiera había llegado a la primera vuelta; como candidato pero la FENOCIN, la FEI y la FENACLE deciden firmar un acuerdo patriótico para iniciar un proceso de apoyo a Correa, pero el apoyo no era en función de las perspectivas electorales sino alrededor de una agenda programática y política.

El mencionado acuerdo incluía 4 elementos: primero, un proceso de reforma agraria; segundo, iniciar un proceso de desprivatización del agua; tercero, avanzar hacia la construcción de un Estado intercultural, es decir, trabajar la gestión de las diversidades; cuarto, tenía que ver con un acuerdo de fortalecimiento a las organizaciones populares y sociales. Es por este antecedente que durante todo el proceso constituyente, FENOCIN continúa dando el apoyo al gobierno aunque condicionando el cumplimiento del mencionado acuerdo patriótico (Entrevista a Luis Andrango, 2011).

### Asegurando el apoyo del Movimiento Indígena para el proyecto constitucional

Una vez obtenido el poder político e instaurada la esperada Asamblea Constituyente, el discurso *Correa/Asamblea* se valió con de una serie de ‘marcos de confrontación’ (Gamson, 1995), hacia aquellos sectores opuestos a la aprobación de la nueva Constitución, a quienes acusó de querer perpetuar todos aquellos males indeterminados, articulados desde los *paquetes culturales* de ‘partidocracia’ y ‘larga noche neoliberal’. Asimismo se pudo comprobar la astuta apropiación de toda la inercia discursiva de los movimientos sociales desde la articulación de las demandas de los mencionados actores (especialmente los indígenas) emitidas desde significantes flotantes (Laclau, 2005) vinculados a la: ‘lucha anti neoliberal’, ‘derechos reivindicativos’, ‘derechos étnicos’, ‘recursos naturales’, ‘temas ambientales’, ‘derecho a la tierra’, ‘cosmovisión indígena’, donde el significante vacío de la ‘revolución ciudadana’, logró articular toda la dispersión de varios actores sociales, simplificando una serie de demandas sociales históricas, desde adscripciones discursivas representadas desde el proyecto articulador de la revolución ciudadana.

En todo caso, los principales temas gruesos esgrimidos por el discurso Correa/Asamblea, durante 2008, para ganarse el respaldo de la mayoría de las organizaciones indígenas se pueden resumir en los siguientes elementos: *a.* Logros importantes dentro del área de los derechos colectivos y consecución del Estado plurinacional, si bien los alcances de esta plurinacionalidad no están especificados y no generan autodeterminación de las nacionalidades fuera del Estado ecuatoriano. Se reconoce la existencia de nacionalidades indígenas, afro ecuatorianas y montubias, se conceden circunscripciones territoriales especiales para estos grupos. En lo que corresponde al ejercicio de los derechos colectivos, estos plantean una importante extensión nominal de aquellos reconocidos en 1998, y se da un nuevo estatus de lenguas oficiales a algunos idiomas nativos. *b.* La temática de protección discursiva a los recursos naturales, nominando al agua como recurso estratégico, fue clave para el apoyo de los movimientos indígenas. Sin embargo el tema de la consulta previa no vinculante fue un punto de discordancia,

no lo suficientemente fuerte sin embargo para contrarrestar el apoyo de los movimientos indígenas a la propuesta de PAIS. *c.* La utilización de recursos discursivos en kiwchua, como el ‘buen vivir’ o ‘sumak kausai’, apelando a algunos elementos domesticados, para el entendimiento occidental, de la cosmología indígena. *c.* Las menciones a estructuras socioeconómicas solidarias, dentro del discurso del socialismo del siglo XXI, entre las que se menciona una economía social de mercado, como evidencia que se pretendía combatir la ‘larga noche neoliberal’. *d.* El supuesto escenario de ‘participación en democracia’, prometido en la Constitución del 2008, y la creación de un aparato estatal para garantizar esta ‘participación’, tanto desde la creación de nuevas funciones de Estado, como la Función de Transparencia y Control Social (se creó también la Función Electoral), el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como la instauración de varios mecanismos e instancias de participación, que prometían un especial incentivo a la participación de pueblos y nacionalidades. *e.* La reducción del debate en Montecristi a ‘paquetes culturales’ generales, sin la capacidad de ofrecer la suficiente especificidad como para generar política pública concreta, ni conflictos específicos, un ejemplo ícono de aquello es la mención de los ‘derechos de la naturaleza’, o la ‘plurinacionalidad’ ambos enunciados sin ninguna definición ni significado claro hasta la fecha. *f.* El notable desequilibrio, en contrarrestación, con que se redactó el texto constitucional, y la consecuente contrarrestación de debates profundos con los actores de la sociedad civil o de la sociedad política interesados en los mismos, esta condición ha sido resumido de una manera directa por el ex asambleísta León Roldós “[se dieron] siete meses y medio para la parte teórica de los principios y diez días para la parte Orgánica, una barbaridad [...] para el poema excelente” (Muñoz y Barragán, 2008).

Es decir, el discurso Correa/Asamblea fue muy hábil al direccionar el debate hacia los grandes movimientos sociales, como el indígena hacia temas generales, y ‘paquetes culturales’ ambiguos, y dejar la discusión de la parte orgánica del texto en corto tiempo (menos de dos semanas). Los líderes indígenas, dos años después del proceso de Montecristi, reconocerían estas estrategias de manipulación, así el presidente de ECUARUNARI, Delfín Tenesaca, confesaría, que los supuestos logros constitucionales en

temas de participación no serían más que “una manipulación a la Asamblea Nacional para poder manejar luego la utilización los organismos de control y posteriormente limitar y perseguir a los movimientos indígenas” (Entrevista a Delfín Tenesaca, 2011).

Sin embargo, la inteligente estrategia de otorgar demandas probablemente en un sentido literario, para ser percibidas como grandes reivindicaciones históricas, aseguró el apoyo de la mayoría de organizaciones en el debate constitucional. Aunque cabe recordar que el apoyo de las mismas, en los procesos de aprobación del texto constitucional (desde el referéndum aprobatorio), estuvo condicionado por grandes organizaciones como CONAIE, y ECUARUNARI, al cumplimiento por parte del gobierno de compromisos, más específicos, relacionados con recursos mineros, agua, tierras y derechos relacionados con la plurinacionalidad, y participación, temas todos que se tratarían a posteriori en leyes y normativas específicas, las cuales le darían significados concretos a varios significantes ambiguos introducidos en la Constitución, y donde irían a estallar finalmente varios conflictos sociales.

### **Del apoyo a lo ‘general’ al debate dentro de lo ‘específico’. La ruptura con las organizaciones indígenas históricas**

Los temas generales tratados en Montecristi no comprometían mayor espacio para el debate, no así los temas puntuales tratados en leyes específicas. De ese modo, los cuerpos legales más conflictivos para el Movimiento Indígena fueron la Ley Minera y la (aún en debate, durante el tiempo de trabajo de este libro) Ley de recursos hídricos, leyes que si bien no necesariamente regulan el ejercicio de la participación, generaron fuertes antagonismos dentro de movimientos sociales históricos. Su discusión generó el quiebre definitivo del gobierno con CONAIE y Ecuarunari. Cabe mencionar que otras normativas, relacionadas directamente con la regulación de la participación como: Ley del CPCCS, Ley Orgánica de participación, COOTAD, Código de Planificación y Finanzas Públicas, LOES, Ley de medios de Comunicación –en debate–, también merecieron la crítica y el

antagonismo de los movimientos indígenas pero desde perspectivas mucho más modestas.

Como puntos importantes a ser mencionados, en los talleres de ‘elaboración’ de la Ley de Participación y la Ley del CPCCS, no se convocó a dirigentes de las grandes organizaciones indígenas históricas, lo cual evidenció el poco interés del gobierno de discutir temas de participación con movimientos sociales verdaderamente establecidos.

Al respecto Delfín Tenesaca presidente de la ECUARUNARI manifestó que “inmediatamente después de Montecristi empieza la persecución contra los movimientos sociales, y contra los estudiantes imponiendo decretos, imponiendo leyes [...] En cuanto a la elaboración de normativas relacionadas a la participación, *ninguna de las propuestas de los movimientos sociales han sido acogidas*” (Entrevista a Delfín Tenesaca, 2011).

Luis Andrango, presidente de la FENOCIN, concuerda con este enunciado, y afirma que cuando se empiezan a discutir varias leyes relacionadas al tema del agua, la FENOCIN decide condicionar su apoyo a PAIS, y se empieza a asumir una posición cada vez más crítica “esto se polariza más alrededor de la discusión de la ley de aguas donde hay una movilización fuerte y toda una arremetida del gobierno, también se acusa al Movimiento Indígena de que quiere el control absoluto sobre la gestión del agua, entonces de ahí se van profundizando las diferencias” (Entrevista a Luis Andrango). FENOCIN, habiendo sido un actor clave en el apoyo al régimen de Correa desde el inicio, empieza a mostrar su lado crítico a partir de la formulación de leyes que afectan directamente los intereses indígenas (especialmente la Ley de Aguas y la Ley Minera).

En el ámbito discursivo, la posición antagonista, del gobierno, frente a los movimientos indígenas históricos durante esta etapa (2009-2011), tuvo las siguientes características:

- a. El fracaso en la articulación de significantes flotantes desde demandas más específicas: cuando se trababa de discutir temas etéreos, como ‘derechos de la naturaleza’, o lineamientos generales como ‘derechos colectivos’, o ‘Estado plurinacional’, el antagonismo de los movimientos indígenas estaba contrarrestado. Sin embargo cuando el debate se

centra en temáticas específicas, como extracción de recursos mineros en territorio indígena, manejo de cuencas de agua, niveles reales de participación, estatización de la participación ciudadana. Entonces la estrategia de articulación de significantes flotantes (Laclau, 2005) falló, (*falló para trabajar con movimientos sociales pero siguió siendo muy útil para seguir ganando elecciones dado que el común del electorado no tiene demandas específicas como un movimiento social*), incluso la estrategia de convertir el antagonismo en mera diferencia (Lacau, 1986), o de institucionalizar esta diferencia para contrarrestarla, pierde su valor y se rompe. Es decir, los elementos populistas del discurso correísta son útiles para ganar elecciones, *pero a la hora de lograr articular demandas bien estructuradas de movimientos sociales que exigen una real participación en las políticas sociales, estas estrategia dejan de tener valor.*

- b. Los movimientos indígenas empezaron a generar enérgicos ‘marcos de confrontación’ (Snow y Benford 2000, Benford 1993, Gamson 1982, 1995), una vez que sus demandas específicas se vieron perturbadas desde las propuestas normativas emitidas desde el gobierno, por ejemplo un tema especialmente polémico fue aquel que tuvo relación con la extracción de recursos naturales en territorios indígenas. En este contexto el presidente de la ECUARUNARI, Delfín Tenesaca manifiesta que “este gobierno en lo único que está interesado es que las empresas multinacionales entren aquí y las empresas del país también vayan a los territorios indígenas” (Entrevista a Delfín Tenesaca, 2011). El antagonismo con el Movimiento Indígena, desde la perspectiva de Tenesaca, estaría causado en gran medida por los afanes extractivistas del régimen dentro de territorios indígenas. Al respecto del mismo tema, para Luis Andrango, presidente de la FENOCIN, los escenarios antagónicos que pueden desarrollarse entre el gobierno y los movimientos sociales se pueden entender desde “el modelo de desarrollo, es decir la lógica del extractivismo, que es el punto más fuerte de discusión entre el Movimiento Indígena y el gobierno porque muchos de los procesos a los que se apuesta la explotación justamente están en los territorios de los pueblos indígenas” (Entrevista a Luis Andrango, 2011). Sin embargo las diferentes visiones en cuanto al tema de la exacción de recursos na-

turales desde diferentes organizaciones indígenas, también ha causado fisuras entre las mismas, así Marlon Santi, presidente de la CONAIE, afirma que:

Hay un pequeño grupo de indígenas del oriente que son afines a la minería, pero hay organizaciones como la Federación Shuar de Zamora Chichipe y las tres federaciones de Morona Santiago, que son opuestas a la actividad minera, entonces el gobierno no ha podido decir que la minería va a salvarlos, porque sinceramente estos pueblos no quieren saber de la minería (Entrevista a Marlon Santi, 2011).

Esto, en referencia a ciertos grupos indígenas que han manifestado su adición al régimen, por causa de las potenciales ventajas que el tema minero podría traer hacia su dirigencia inmiscuida en procesos de cooptación con el régimen.

- c. El intento del gobierno de convertir a los movimientos indígenas antagónicos en el ‘otro’ perverso. Al haber fracasado la estrategia de articulación de demandas, por las razones explicadas arriba, la estrategia del gobierno de Correa se volcó a la utilización discursiva de ‘marcos de confrontación’ (*adversarial framing*), buscando generar una dialéctica ‘bueno o malo’ basando su acción en la confrontación y el conflicto con un ‘otro’ al que se percibe como ‘malo’ (Gamson, 1995), pero esta vez enfocado hacia sus antiguos aliados, los movimientos sociales y especialmente las organizaciones indígenas.

Al haber dejado de necesitar el apoyo de estas organizaciones históricas una vez aprobada la herramienta constitucional, y al iniciarse dialécticas críticas de las mismas frente a demandas, esta vez específicas, la opción del discurso gubernamental fue hacer aparecer a las organizaciones indígenas críticas como enemigas de los grandes objetivos nacionales perseguidas por PAIS, las estrategias discursivas empleadas por Correa fueron: Polarización nosotros-ellos<sup>55</sup> (van Dijk, 1999), dando a entrever que las organizaciones indígenas tenían intereses ajenos a los grandes objetivos nacionales, lexicalización negativa<sup>56</sup>, definiendo a los movimientos indígenas como izquierda infantil, etno derecha, etc., la

utilización del recurso discusivo de la comparación negativa<sup>57</sup> dando a entrever que los grupos indígenas antagonistas al régimen equivalen al ‘viejo país’ con todos los apelativos que este merece, y finalmente el recurso de la generalización<sup>58</sup>, según el cual la dirigencia de movimientos indígenas históricos no hace sino moverse desde intereses corporativos. Ante las circunstancias antes descritas, el presidente de la ECUARUNARI, Delfín Tenesaca, plantea que una de las estrategias del régimen para desprestigiar al Movimiento Indígena ha sido acusar de terroristas a los líderes y dirigentes, Tenesaca reclama que existían (en el momento de la entrevista) 189 dirigentes de movimientos sociales y Movimiento Indígena acusados de terroristas o en proceso de juicio. El líder social acusa al gobierno de una intensa persecución “por ejemplo el 25 de julio, en Otavalo con esta cuestión, el tema de ALBA cuando nosotros protestamos ante los gobiernos de América Latina, Correa criminaliza esta acción y estamos enjuiciados tanto el presidente de la CONAE, como también a mi persona” (Entrevista a Delfín Tenesaca, 2011).

### Contrarrestando a las organizaciones indígenas históricas

Todos los dirigentes indígenas entrevistados, de entre las organizaciones más importantes, y aún los líderes de organizaciones afines o tolerantes al régimen de Correa coinciden en señalar una serie de estrategias generadas para contrarrestar la fuerza de las organizaciones indígenas que históricamente han tenido mayor incidencia en la política nacional, entre estas se puede señalar:

- a. Estrategias clientelares para causar la erosión de las organizaciones indígenas dese proyectos ministeriales. El presidente de Ecuarunari, tiene claro quiénes han sido los dos políticos más nefastos para erosionar al Movimiento Indígena desde ejercicios de cooptación: “Los verdugos han sido Lucio Gutiérrez y Rafael Correa [...] inventando cualquier programa, aprovechando la pobreza para decir para salir de la pobreza los vamos a dar esto” (Entrevista a Delfín Tenesaca, 2011). Tanto desde

el análisis de la ingeniería ministerial para relacionamiento con la sociedad civil, revisadas en la primera parte de este capítulo, cuanto desde las percepciones de los líderes indígenas, queda claro que el gobierno ha iniciado una serie de proyectos para ‘relacionarse’ de manera directa con organizaciones de segundo grado. En este contexto desde la perspectiva del presidente de la ECUARUNARI, Delfín Tenesaca, los recursos y proyectos manejados por Ministerios de Estado, como la Secretaría de Pueblos, obedecen a una estrategia de clientelismo hacia las organizaciones sociales, especialmente del Movimiento Indígena, así Tenesaca plantea que “el manejo de programas, como: programa del plan borrego, plan bosque, socio bosque, socio siembra, también socio páramo, se han creado a propósito de romper toda la estructura comunitaria” (Entrevista a Delfín Tenesaca, 2011) y establecer redes clientelares. Para Tenesaca las estrategias de cooptación de Correa tienen como finalidad última dividir a las bases y acabar con los movimientos indígenas históricos capaces de generar escenarios confrontativos al régimen.

- b. Puestos de trabajo en el Estado, y cooptación a líderes medios. Por su lado Marlon Santi, presidente de la CONAIE, plantea que actualmente hay más de setenta mil indígenas reclutados por el gobierno y que ahora, estos, “pasan a llamarse Movimiento Indígena que respalda el gobierno” (Entrevista a Marlon Santi, 2011), el dirigente afirma (obviamente) que se trata de espacios de cooptación y no de verdaderas organizaciones sociales. Por su lado Delfín Tenesaca de la ECUARUNARI, denuncia que hay miles de dirigentes medios que han sido reclutados por el enorme aparato estatal. Estos actores se vuelven defensores incondicionales del régimen desde su espacio laboral. Esto llama a colación la estrategia de ‘control gnoseológico’ descrita por Van Dijk (1999), en el que los receptores (es decir los actores indígenas) tienden a aceptar las fuentes que consideran autorizadas<sup>59</sup> y son obligados a ello por ejemplo en situaciones laborales<sup>60</sup>. En palabras del mismo Delfín Tenesaca: “El gobierno dice ‘está conmigo’ dice, ‘los indígenas están conmigo’, claro, los indígenas contratados, los indígenas que tienen el trabajo, entonces están con él por supuesto, como pasa con todos los de la Alianza País” (Entrevista a Delfín Tenesaca, 2011).

c. Resurrección de organizaciones casi desaparecidas y empoderamiento de organizaciones emergentes. Las estrategias gubernamentales de contrarrestación de las organizaciones indígenas históricas, no se basan solamente en la erosión de sus bases, o en la cooptación de su dirigencia, también se ha recurrido al empleo de organizaciones paralelas que contrarresten la acción crítica de las primeras. Un ejemplo de esto es el regreso de la Federación Ecuatoriana de Indios, que tuvo fuerte convocatoria en los setentas, y que desapareció de la escena social por casi tres décadas. Su repentino retorno y apoyo al gobierno de Correa, plantea un ejercicio simbólico de organizaciones históricas (casi desaparecidas) que han resucitado, tal vez artificialmente, para defender las tesis de la revolución ciudadana.

Otro caso, esta vez de una organización histórica aún vigente, es el ‘Seguro Social Campesino’, organización tradicional con importante poder de convocatoria, que ha planteado (a través de su dirigente Rodrigo Coyahuaso) haber defendido demandas sociales y no solamente culturalistas, a diferencia de la ‘etnoderecha’ congregada, según él, en la CONAIE. El posicionamiento de estas organizaciones ‘rivales’ de los grupos afines a CONAIE da cuenta de la generación de actores organizados que puedan contrarrestar el discurso crítico de organizaciones antagónicas fuertes. Llama la atención también, la posición de algunas organizaciones amazónicas, que han sido asimiladas al discurso de Correa.

Entre estas organizaciones indígenas afines al régimen, aparte de la FEI y el Seguro Social Campesino, se puede mencionar, a la Federación de Campesinos e Indígenas Libres del Ecuador (FENACLE), Confederaciones Nacionales Campesinas Indígenas Eloy Alfaro (CONFEUNASSC). En algunos momentos la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas y Negras (FENOCIN), que si bien ha mostrado ser crítica más de una vez, especialmente en temas mineros y de recursos hídricos, sin embargo ha sido una importante aliada a la hora de prestar bases para que apoyen a Correa, en algunos momentos. A pesar de lo anterior, su presidente Luis Andrango, “denuncia que desde varios ministerios se está promoviendo la creación de otro tipo de organizaciones, estas más

bien artificiales y netamente coyunturales a los intereses del gobierno, sin ninguna trayectoria histórica” (Entrevista a Luis Andrango, 2011).

### La estatización de la ‘participación en democracia’ desde las instituciones

#### *Críticas al rol del CPCCS*

Al respecto de la función de transparencia y control social y especialmente del CPCCS Luis Andrango, el presidente de la FENOCIN, plantea que siempre le preocupó mucho, a todo el Movimiento Indígena (incluso a la FENOCIN tradicionalmente orientada al régimen), que se cree un nuevo poder dentro del Estado y que este no pase por procesos de elección popular ni de legitimidad social y que sea más bien un proceso tecnocrático sobre el cual se cimenta un quinto poder. “Los representantes actuales del Concejo de Participación y Control Social son electos más desde la lógica de la *tecnocrática* que de un proceso político que les de legitimidad” (Entrevista a Luis Andrango, 2011). En esto coincide Rodrigo Coyahuazo, dirigente del Seguro Social Campesino, quien a pesar de representar una organización incondicional con el gobierno de Correa, se manifiesta repentinamente crítico a las instituciones que medien la participación desde organismos del Estado, así:

La participación ciudadana jamás se debe institucionalizar, el rato que se institucionaliza la participación deja de *existir* [...] hay limitaciones en el concepto de esta institución (CPCCS), que solo organiza las elecciones de las autoridades de control y no necesariamente fomenta participación [...] veo los observatorios y veedurías que hacen pero hay una limitación, no les hacen caso (Entrevista a Rodrigo Coyahuaso, 2011).

En este caso Coyahuaso no dudó en ser crítico, incluso de referirse a las veedurías realizadas desde el CPCCS, como poco efectivas, incluso afirma que no ‘se les ha hecho caso’. Discute la labor del CPCCS a la mera elección de autoridades de control y al ejercicio del control social, el cual no es asimila-

do de manera adecuada. En lo que concierne al ámbito del control social, coordinado desde el CPCCS, todas las organizaciones indígenas entrevistadas incluso aquellas afines al régimen) perciben que se ha contrarrestado el poder de la vigilancia ciudadana por parte de las organizaciones, este caso movimientos sociales indígenas, a favor de estructuras estatizadas.

Lo propio se puede extender a otras dimensiones de participación. Tómese en cuenta por ejemplo que entre las ‘instancias de participación’, establecidas en la Ley de Participación, como por ejemplo las asambleas locales, en cuyos casos es la autoridad política (del nivel de gobierno desde donde se participa) la que tiene el poder de convocatoria y no la ‘ciudadanía’, y tampoco se han definido en la ley mecanismos para asegurar la representatividad de los participantes en estas instancias, y mecanismos de participación mencionados en las normativas. En general hay incredulidad y escepticismo de parte de todas las organizaciones indígenas entrevistadas con respecto a la labor y función de las instancias de participación establecidas en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

### Las ingeniarías de relacionamiento desde la percepción del Movimiento Indígena

En lo que tiene que ver con las ‘ingenierías de relacionamiento’ establecidas directamente desde el Ejecutivo, a nivel ministerial para la sociedad civil, el presidente de ECUARUNARI, Delfín Tenesaca, las ve de manera crítica, por ejemplo en lo que respecta al trabajo de organismos como la Secretaría de Pueblos, según el entrevistado, el gobierno busca a través de ella debilitar al Movimiento Indígena.

Lo que hace la Secretaría de Pueblos lo estábamos haciendo nosotros como indígenas, este trabajo lo tienen que hacer las organizaciones. ¿No es cierto? En cambio se ha puesto, en esos consejos y todo esto, a dedo, a nivel político. Para que rompan las unidades de las comunidades. Los proyectos ministeriales, se tratarían de instrumentos del gobierno en donde se está acabando de fraccionar a las organizaciones y a los movimientos sociales (Entrevista a Delfín Tenesaca, 2011).

Al respecto del trabajo de la Secretaría de Pueblos, Marlon Santi, presidente de la CONAIE, reclama que esta institución, ha accedido directamente a las bases, ‘no para fortalecer las organizaciones, sino más bien con algunos programas paliativos, de cooptación, y clientelismo’. Igualmente, en lo que respecta al rol del Ministerio de Coordinación de la Política, este ha buscado contrarrestar cualquier potencial oposición de las organizaciones indígenas a través de estrategias clientelares, y afirma:

Cuando se critica el tema de leyes como la Ley de Agua o la Ley Minera, Doris Solís (Ministra Coordinadora de la Política) va a salir diciendo: ‘ha esta semana vamos a entregar las emisoras que no han sido entregadas en el centro sur de la Amazonía’, o ‘a esta semana vamos a entregar recursos para la construcción’, entonces, para el dirigente ‘todo son juegos de interés’, no habría un desenvolvimiento real con criterios de construir un estatuto nacional, sino simplemente conflictos de interés y estrategias de clientelismo y cooptación (Entrevista a Marlon Santi, 2011).

Por su lado Luis Andrango, presidente de la FENOCIN, denuncia que se ha iniciado “todo un proceso de registro, y obligatoriedad, de varios elementos jurídicos para que se puedan aprobar las organizaciones sociales” (Entrevista a Luis Andrango, 2011). Es decir se ha propuesto el control de la cooperación desde ONG, y otras instancias afines, a fin de contrarrestar el auspicio, y financiamiento a organizaciones que puedan ejercer crítica y antagonismo a los puntos de vista del gobierno sobre temas sensibles al Movimiento Indígena. El dirigente se refiere a la instauración del ‘Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil’ (RUOSC), impuesto por la Secretaría de Pueblos, para controlar y legalizar a las organizaciones de la sociedad civil. Esta herramienta probablemente buscaría, adicionalmente, evitar que organismos transnacionales con “sentidos” (Mato, 2001) diferentes a los deseados por el gobierno puedan influenciar en las organizaciones locales.

En este mismo contexto y desde la perspectiva de Andrango (FENOCIN), luego de la movilización de la ley de recursos hídricos, el gobierno empezó a preocuparse de que varias organizaciones puedan empezar a criticar con fuerza las posiciones y las políticas gubernamentales; en ese contexto,

se empezó a identificar a la cooperación, y ONG, que vienen trabajando con las organizaciones, y a definir cuál es su papel, “y se estableció la obligatoriedad de que estas se ajusten al plan nacional del buen vivir [...] incluso hay un informe en el cual algunas se les intenta incluso quitar su vida jurídica, para sacarlas de Ecuador” (Entrevista a Luis Andrango, 2011).

### La imposición de una visión etnocéntrica y liberal de participación

Las organizaciones indígenas entrevistadas también coinciden en que el gobierno quiere imponer una visión de ‘participación’ definida desde categorías liberales, electorales, y desde la particular noción de ‘ciudadanía’ manejada por el gobierno, la cual es etnocéntrica y no toma en cuenta las particularidades de las organizaciones comunitarias indígenas, y su visión colectiva de la realidad social.

En este sentido para Ángel Medida Presidente del CODENPE, es importante dejar claro que cuando se habla de ‘Movimiento Indígena’, se habla de una sociedad colectiva, “el ser ciudadano es aquella persona que goza de derechos, los pueblos indígenas aún no gozamos de derechos, por lo tanto no podemos decir que somos ciudadanos en la plenitud de su palabra, nosotros somos sociedades colectivas, respondemos a principios de pueblos originarios, como la minga, la democracia del consenso, ni siquiera la democracia participativa” (Entrevista a Ángel Medina, 2011). Por lo tanto el dirigente afirma que ubicar al movimiento dentro de una lógica plebiscitaria, reducir el tema de la participación social a ‘ciudadanía’ atenta contra la constitución y conformación y razón de ser del movimiento.

Medida, presidente del CODENPE afirma que existen una serie de errores de percepción por parte del gobierno con respecto a la participación, y estos serían:

1. Creer que debe haber un solo formato para la participación de este país,
2. Pensar al país como una sola sociedad, y que lo diverso tiene que acomodarse a eso y punto, fuera de las realidades de su sociedad diversa,
3. Exigir que se acople la participación a un esquema liberal electoral, cuando noso-

tros tenemos diversas formas de participación, por ejemplo la democracia de consenso. 4. La estatización de la participación desde los ministerios, no nos pueden decir que aquí ustedes tienen que gestionar a través de los ministerios los distintos proyectos, pues somos maltratados cuando vamos a las instituciones públicas, el racismo, la discriminación y el maltrato no se supera con una ley (Entrevista a Ángel Medina, 2011).

Por su parte Luis Andrango, presidente de la FENOCIN plantea que el verdadero problema es la perspectiva y la concepción de la participación y ahí se asienta la confrontación que ha habido con el Movimiento Indígena,

Nosotros siempre hemos estado combatiendo la lógica de la participación ciudadana desde la perspectiva más liberal, de un voto, una persona y caer de nuevo en esa perspectiva para nosotros es retroceder algo que en el Ecuador se había logrado superar, desde el Movimiento Indígena como actor político. Los logros del Movimiento Indígena no se basan en decir que ‘son el 7% según el último censo’, sino por la validez de las tesis políticas, y por la construcción de uno de los movimientos políticos con mayor legitimidad (Entrevista a Luis Andrango, 2011).

Entonces, Andrango reclama que esta llamada ‘revolución ciudadana’ empieza a poner en cuestión la legitimidad de las organizaciones sociales en función de una lógica de participación individual, porque para este gobierno no es tan importante la participación desde lo organizativo porque se las acusa de prácticas corporativas. Entonces, denuncia Andrango, se empieza a descalificar al Movimiento Indígena, se empieza a confrontar a la dirigencia con sus bases desde medidas ‘asistencialistas’, en zonas de influencia de la organización indígena y “hacer lo que siempre han hecho los gobiernos: cooptar muchos dirigentes y organizaciones a través de ir cediendo espacios de poder, y ese es digamos el contexto en el que ahora nos movemos” (Entrevista a Luis Andrango, 2011).

Luis Andrango, denuncia que la percepción de la participación ciudadana emitida desde el gobierno, es una concepción totalmente etnocéntrica-liberal y ha anulado la posibilidad real de un proceso de diálogo político entre las organizaciones y el gobierno, “incluso el presidente cuando le

planteaban procesos de participación social decía que eso siempre ha sido una herramienta de los políticos fracasados, entonces ahí se sintetiza un poco la concepción que hay entre el gobierno hacia el concepto mismo de participación” (Entrevista a Luis Andrango, 2011).

Se nota claramente que existen puntos de coincidencia entre las organizaciones más críticas, ECUARUNARI, CONAIE, e incluso la FENOCIN cuando se trata de cuestionar la visión de ‘participación’ que tiene el gobierno, misma que se basa esencialmente en la concepción elitista de una persona un voto, y negando la importancia de las movilizaciones sociales colectivas, también se denuncia, la manera que el gobierno ha cooptado las bases como estrategia disolver a las organizaciones sociales.

En este contexto Marlon Santi, presidente de la CONAIE, afirma que el Movimiento Indígena tiene su particularidad pues es capaz de ver la realidad de las 14 nacionalidades, de los 18 pueblos “que en su conjunto hacemos el 6 % de la población ecuatoriana [...] no todas las nacionalidades indígenas somos iguales hasta en la CONAIE hay nacionalidades distintas culturalmente, pero las estrategias del gobierno son colonialistas, al decirle a los indios: toca meterse en la corriente de nuestro país, o del socialismo del siglo XXI” (Entrevista a Marlon Santi, 2011).

Es decir que Santi acusa al gobierno de generar una forzada homogenización cultural a fin de encajar a las organizaciones sociales en un solo ‘proyecto país’, y negar su diversidad, todo desde la particular visión de ‘ciudadanía’ construida desde el discurso Correísta.

La intención del gobierno de controlar los medios de comunicación a través del Consejo de Comunicación, se busca que haya un ente controlador de comunicación, quién es el que va a controlar, la ciudadanía, el poder ciudadano, la comunicación va a ser controlada desde el régimen, sería grave, no habría democracia menos libertad de expresión y en el tema de jueces, creo que ese es el tema central de toda la consulta, no hay más otra cosa que eso, tema central, la justicia está corrupta en el país, ahora mismo el régimen, la justicia obedece al régimen. No quedan dudas sobre las intenciones del gobierno en esta herramienta plebiscitaria, una paulatina invasión de todas las posibilidades de participación y de autonomía de la sociedad civil frente a los intereses del gobierno. Visión de todos modos

distinta incluso a la concepción liberal de la misma, pues que esta ha sido creada para consolidar un proyecto meramente plebiscitario, y aclamatorio, que no solo niega las visiones de participación multiculturales, sino que incluso contrarresta los alcances de una verdadera ciudadanía de orden liberal (Entrevista a Marlon Santi, 2011).

### La erosión de los espacios de ‘poder’ del Movimiento Indígena dentro del Estado, el ejemplo del CODENPE

En lo que respecta a aquellas organizaciones ‘en el Estado’ (Ramírez, 2009), desde las que el Movimiento Indígena se ha beneficiado de presupestación pública para procesar proyectos de interés indígena, (como el CODENPE, DOFEPI, DINEIB y Salud Indígena), estas han sufrido de manera particular el distanciamiento del gobierno de Correa con la organización indígena que tradicionalmente ha tenido más influencia sobre las mismas, es decir la CONAIE. Esto ha sido especialmente notorio, desde las fuertes reducciones presupuestales que ha sufrido el CODENPE, principal espacio de incidencia de la organización indígena dentro del Estado.

En este contexto para Ángel Medida Presidente del CODENPE, hay una interpretación abusiva de parte de las autoridades, al asfixiar el presupuesto de la mencionada institución, y explica “al vernos ahora con presupuesto cero, entendemos que es un acto eminentemente político, y es inconstitucional, ilegal, de que una institución creada por Ley Orgánica, se le corte el presupuesto” (Entrevista a Ángel Medina, 2011), el dirigente afirma que fue desde los roces de la ex directora Lourdes Tibán con el Régimen, a partir del 2009 que vienen los problemas financieros y ‘a ese nivel tiene que ver mucho el tema política’.

Sin embargo, Medida no solo responsabiliza al gobierno de la crisis financiera del CODENPE, para él las organizaciones han tenido su parte de responsabilidad al haber usado este espacio como un ‘nicho de poder’, y afirma que cierto Movimiento Indígena después del noventa (se sobre entiende que habla de la CONAIE), empezó a disputar instituciones dentro

del Estado, como el Fondo Indígena, educación bilingüe, salud indígena, etc., y siempre fueron espacios de disputa dentro de las organizaciones que se convirtieron en nichos políticos para la organización y para ahí generar su gestión “y eso también debilitó la organización” (Entrevista a Ángel Medina, 2011).

La posición de CONAIE, en este punto específico es sin embargo que, al defender un tradicional espacio de poder *dentro del Estado* (con financiamiento del Estado) pareciera constituir su postura crítica desde un espacio cuasi político, casi como si lamentara haber sido en cierta forma un apéndice del mismo Estado a cuyo gobierno critica. Probablemente por este tipo de posiciones CONAIE ha desgastado su credibilidad como espacio antagónico netamente civil, y se posiciona como una especie de rival ‘político’ que defiende los espacios de privilegio que había podido disfrutar desde el mismo aparato estatal.

Su desgaste como actor de la sociedad civil, por lo tanto, no debería señalarse únicamente como responsabilidad de las estrategias del gobierno (que obviamente buscan desgastarlo y desacreditarlo) sino también a sus propios errores como organización, obviamente interesada en defender su posición mixta de actor dentro de la sociedad política.

### **Etno-derecha versus ¿‘etno socialismo’?.**

#### **El Seguro Social Campesino y su rivalidad con la CONAIE**

Rodrigo Coyaguazo, líder del seguro social campesino, fue durante el tiempo de la presente investigación uno de los más férreos aliados del régimen correísta y uno de los principales detractores de las organizaciones indígenas antagónicas a este. Coyaguazo plantea que ya en 1998, la CONAIE defendió principalmente demandas de tipo étnico cultural, poniendo en segundo lugar a las demandas más estructurales, las cuáles según Coyaguazo, eran principalmente defendidas por agrupaciones como el Seguro Social Campesino. Los acercamientos que Pachakutik tuvo con el partido Social Cristiano en aquel tiempo son descritos por este dirigente como la inauguración de una ‘etnoderecha’ en el Ecuador.

Este discurso de Coyahuaso emitido desde la lógica del ‘contra marco’ (Gamson, 1982), busca fortalecer la posición de su propia agrupación desde los errores de un ‘otro’, es decir la CONAIE. De hecho el rompimiento de CONAIE con el gobierno, ha permitido a su propia institución ganar un protagonismo que históricamente estuvo reservado para la mencionada dirigencia rival.

Para Coyahuaso, durante el contexto de redacción de la pasada Constitución de 1998, se dieron dos procesos clave: el primero planteaba impulsar la cuestión étnica y para esto se propuso como estrategia fundamental generar mesas de diálogo con la derecha, para conseguir que se incluya el tema de la plurinacionalidad, esta posición estaba liderada por la CONAIE, en segundo lugar sectores como el seguro social campesino invitaban a la movilización social para conseguir objetivos más estructurales, ahí hay una bifurcación entre la cuestión étnica impulsada por la CONAIE y la cuestión de país mucho más amplia planteada desde el seguro campesino, es entonces que CONAIE nos pedía conseguir, como decía Nebot<sup>61</sup>, la concepción antropológica de la plurinacionalidad, y ahí hubo una derrota porque no se consigue la plurinacionalidad sino la interculturalidad.

Para Coyaguazo las demandas netamente culturales (representadas por la CONAIE), distrajeron a las organizaciones indígenas de verdaderos logros estructurales, como acceso a tierras, aseguramiento universal, defensa de recursos, respeto a formas de vida comunitarias, etc. Por otro lado, para el dirigente, un pacto del tipo etno-derecha, fue el responsable de la cantidad de lineamientos neoliberales en la constitución de 1998, a cambio de simples logros culturalistas.

#### **CONAIE y Seguro Social Campesino, diferencias en cuanto al apoyo a Correa**

El dirigente del Seguro Social campesino, plantea que desde el apareamiento de Correa en la escena política, su organización apoyó su candidatura, pero la CONAIE tenía el plan de apoyar su propio candidato,

Luis Macas, este proceso falló, según Coyahuaso por causa de la posición cerrada de la CONAIE.

El dirigente afirma que el apoyo más importante de las organizaciones indígenas al proceso de Montecristi fue el del Seguro Social Campesino, y defiende esta posición esgrimiendo argumentos irrefutables: ‘fue la única que lleno todita esa plaza, colapso todito’. Coyaguazo manifiesta además que todas sus demandas fueron procesadas satisfactoriamente por la Asamblea y asegura: “ahí nosotros planteamos todo, seguridad social soberanía alimentaria participación, todos nuestros planteamientos estaban en las mesas y formamos una comisión para que se les dé seguimiento. Lo que quiero decir es que no necesariamente actuamos en conjunto, mucho ojo, sino que la confederación por nuestro lado, la FENOCIN por su lado, la CONAIE también por su lado” (Entrevista a Rodrigo Coyahuaso, 2011).

Coyaguazo además expresa su fidelidad al régimen, asegurando que el apoyo al proceso desde la etno-derecha (CONAIE), fue condicionado, mientras nosotros apoyamos a Correa sin condiciones<sup>62</sup>.

La posición de la organización ‘Seguro Social Campesino’, es realmente muy interesante, se trata de un grupo relativamente histórico, que formó parte activamente de la ‘Coordinadora de Movimientos Sociales’ de la década de los noventa, y fue uno de los grupos civiles más activos en cuanto al debate para la consolidación de la Constitución de 1998. Ellos perciben que su rivalidad con la CONAIE no tiene nada que ver con el antagonismo entre esta y el régimen de Correa. Su dirigente, haciendo alarde de ‘auto representación positiva’ (van Dijk, 1989), afirma que su organización defiende la profundización de socialismo, en tanto que CONAIE es un grupo que está al asecho de acceder al poder político, aunque esto se logre pactando con los grupos tradicionales de derecha, maquillando su discurso con elementos antropológicos y étnicos.

En todo caso, Coyahuaso ha interiorizado cabalmente el discurso correísta que concibe a sus detractores como defensores de los valores de un viejo país, Coyahuaso se levanta por lo tanto como un nuevo dirigente ‘civil’, absolutamente acrítico a las estrategias gubernamentales de anulación de los espacios de acción de los movimientos sociales.

### Percepciones de organizaciones civiles de índole liberal, desde su dialéctica de relacionamiento con el discurso de Correa

Servin (2002) distingue entre aquella *sociedad civil* vinculada con los movimientos sociales, que representan la idea de ‘bloque contra hegemónico’ gramsciano, e identificada con dimensiones de ‘solidaridad social’ y participación del Estado en la economía, de la cual forman parte los movimientos indígenas tratados en la sección anterior, de aquella *sociedad civil* que defiende intereses inversos, identificada con procesos de apertura comercial, liberalización de la economía, y disminución de la participación del Estado en la vida pública (Dagnino, 2003 y Tussie, 1997).

La siguiente sección recoge las percepciones generales de los actores más representativos, de este segundo tipo de sociedad civil explicado por Servin (2002), es decir aquella identificada desde parámetros liberales y del tercer sector, particularmente desde aquellos grupos más eficientes en publicitar sus percepciones, sobre la manera en que el gobierno de Rafael Correa ha establecido estrategias de relacionamiento con la sociedad civil, y la forma en que ha manejado una conjeturada ‘participación en democracia’.

Entre este tipo de organizaciones se puede mencionar a: la Cámara de Comercio de Quito, Cámara de Industrias de Guayaquil, Junta Cívica de Guayaquil, Nueva Junta Cívica de Guayaquil, Instituto Ecuatoriano de Economía Política, algunos actores empresariales específicos y grupos urbanos articulados a la derecha como el movimiento de los ‘cabreados’ surgidos en el 2011, como respuesta al enjuiciamiento planteado a Diario El Universo de Guayaquil.

La presente sección incluye información obtenida de entrevistas realizadas en el contexto de la presente investigación a Miguel Palacios<sup>63</sup>, presidente de la Junta cívica de Guayaquil, Félix Pilco<sup>64</sup>, presidente de la ‘Nueva Junta Cívica de Guayaquil’, y Dolores Amparo de Ayuero<sup>65</sup>, presidenta del Instituto Ecuatoriano de Economía Política, por ser probablemente tres de las organizaciones civiles, más importantes a la hora de construir ‘sentidos’ antagónicos desde perspectivas liberales. Criticando el desempeño del gobierno de Correa y sus políticas enfocadas al relacionamiento gubernamental.

mental con la ‘sociedad civil’ y el supuesto establecimiento de escenarios de ‘participación en democracia’.

Antes de revisar las percepciones de los mencionados actores, se propone una matriz referencial, para ubicar el accionar de este tipo de organizaciones en interrelación con el gobierno correísta.

### Organizaciones de la sociedad civil desde perspectivas liberales

Cuadro N°. 16

Organizaciones de la sociedad civil, temas conflictivos y acciones y actores vinculados

Tema conflictivo clave	Acciones y actores vinculados
<b>Enero del 2007</b> Incertidumbre en el sector empresarial tras el triunfo de Rafael Correa.	El presidente de la Cámara de Industriales de Quito, Mauricio Pinto, dijo que la agenda del presidente electo ha tenido una priorización de carácter político, mientras que los temas claves para el país, como la inversión, no han sido prioritarios. Ricardo Estrada, presidente de la Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversiones, dijo ver con cierto optimismo las declaraciones de Correa relativas a atraer inversiones al país (Los Tiempos, 2007).
<b>Diciembre del 2007</b> Se aprueba por parte de la Asamblea Constituyente una reforma tributaria <sup>66</sup> .	Ante esto los sectores empresariales advirtieron que la impugnarán e incluso que la desacatarían. Por su parte, el presidente de la Cámara de Comercio de Quito, Blasco Peñaherrera, declaró que la ley aprobada va a causar una recesión económica y empobrecerá a los más pobres; además, señaló que la ley es inconstitucional, al otorgar demasiadas facultades coercitivas al Servicio de Rentas Internas, lo que podría generar persecución. Anunció acciones legales tanto en lo nacional como en lo internacional para impugnarla.

(Continúa...)

<b>Julio del 2008</b> Creación de la Junta Popular de Guayaquil, para contrarrestar el poder de la Junta Cívica de Guayaquil.	El 23 de julio del 2008 Correa anunció que la Junta Cívica Popular de Guayaquil contribuirá a terminar con irregularidades en los servicios básicos de esta ciudad, manejada por el Partido Social Cristiano (CRE, 2008). El Presidente se reunió con los representantes de la Junta Cívica Popular de Guayaquil para definir las maneras de terminar con la ‘inequidad, abusos, corrupción de mafias que han dominado a la ciudad por tanto tiempo, en 16 años de administración no han sido capaces de llevar servicios básicos a todos los guayaquileños’, refiriéndose a la Junta Cívica de Guayaquil.
<b>Septiembre del 2008</b> Cámara de industrias de Guayaquil manifiesta sus discordancias en la aprobación de la Constitución 2008.	El 24 de septiembre de 2008 la Cámara de Industrias de Guayaquil se pronunció a favor del no, pues desde su perspectiva el proyecto no genera fuentes de empleo y vulnera la propiedad privada.
<b>Abril del 2009</b> Correa es declarada persona no grata por los miembros de la Nueva Junta cívica de Guayaquil	La Nueva Junta Cívica de Guayaquil surgió el 31 de octubre de 2007, desde su propio discurso como: “reacción a la peor agresión sufrida en la historia de la región, cuando el Congreso Nacional sancionó la desmembración de la Península de Santa Elena, su balneario natural e histórico” (J C Guayaquil, 2009).
<b>Noviembre del 2009</b> La Junta Cívica Popular de Guayaquil, declaró al presidente Correa ‘hijo grato e ilustre de la ciudad’.	La Junta Cívica Popular de Guayaquil creada en 2008, agradeció la gestión del gobierno para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos marginados de esta ciudad. (Moran, 2009). El presidente de la Junta Cívica Popular rechazó la colocación de pancartas y expresiones que declaran no grato a Rafael Correa.
<b>Julio-septiembre de 2010</b> La Junta Cívica de Guayaquil, presidida por Miguel Palacios Frugone, anunció acciones legales contra el Mandatario, aduciendo daño moral.	Correa acusó de mafioso, violador y de ser una eminencia gris en psiquiatría a Palacios, según expresó Alby López Ramos, directora ejecutiva de la Junta Cívica ( <i>El Universo</i> , 27 de julio del 2010). En el mes de septiembre del 2010 el presidente Correa presentó 20 demandas contra el presidente de la Junta Cívica de Guayaquil, en respuesta a la demanda que el mismo había planteado al mandatario ( <i>Vistazo</i> , 20 septiembre 2010). En su demanda, Palacios exigía 100 millones de dólares por daño moral; en la demanda de Correa, la indemnización exigida alcanzaba los cuatrocientos millones de dólares por lo mismo.

Elaborado por el autor con base en la información contenida en los medios de comunicación señalados.

### ¿Políticas Sociales o Populismo?

Sin duda desde un entendimiento naif de la noción de populismo, estos sectores ven en la política social del gobierno, sus estrategias asistencia-listas y algunos subsidios como el bono del desarrollo humano, elementos acusatorios para tildarlo de ‘líder populista’. Sus discursos se articulan desde ‘marcos de confrontación’, emitidos desde estrategias discursivas de generalización<sup>67</sup>-presuposición<sup>68</sup> (van Dijk, 1989), las cuales reducen al término ‘populista’ todos aquellos elementos que implican la intervención del Estado en programas de asistencia social directa.

En este contexto Miguel Palacios presidente de la Junta Cívica de Guayaquil, plantea “que el hecho que el gobierno entregue un ‘bono solidario’ a dos millones de ecuatorianos (cifras emitidas por el entrevistado) y tomando en cuenta que de este bono ‘vivan dos personas’, entonces se estaría hablando de cuatro millones de beneficiarios lo cual es un notable capital electoral” (Entrevista a Miguel Palacios, 2011).

Palacios afirma sin empachos que ‘por primera vez se están contemplando las necesidades del pueblo’, aunque esta situación se percibe por el líder civil como un acontecimiento negativo pues para él se está dilapidando, vía subsidio directo, los recursos del Estado, hacia “el grupo que mantiene al Presidente en el poder, como estrategia populista, y como simple recurso electoral, para mantener un capital electoral cautivo” (Entrevista a Miguel Palacios, 2011). En ningún momento el actor se detiene a considerar los aportes y beneficios sociales que este tipo de programas tienen para la población menos favorecida, sino que para él y para las organizaciones afines ideológicamente, la política social del gobierno es meramente clientelar, y es la verdadera explicación de sus triunfos electorales.

El liderazgo ‘populista’ de Correa se basaría, según Palacios: “en la manipulación de los resentimientos de los que poco tienen para enfrentarlos con los que algo tienen; en otras palabras se estaría realizando una política comunicacional, en el sentido de que ahora sí los que nada tienen son los que participan, tildando de pillos, de banqueros, a todos los demás ecuatorianos que no son pobres” (Entrevista a Miguel Palacios, 2011).

Palacios tiene una noción empírica de las estrategias discursivas delineadas desde ‘marcos de confrontación’ (Snow y Benford, 2000, Benford, 1993, Gamson, 1982, 1995), empleadas por el gobierno, desde las que se delinean fuertes dicotomías, las cuales serían aprovechadas por el discurso estatal para proponer soluciones a los errores de los ‘antagonistas’, en este caso la dicotomía es de ‘clase’, y se basa en la identificación de los antagonistas como los que ‘algo tienen’, es decir por los ‘pelucones’.

### *Estrategias de marketing*

Para el presidente de la Junta Cívica de Guayaquil, el gobierno no emite sus discursos desde contextos sociales sino desde contextos publicitarios (no en el sentido de *la teoría crítica*, sino en el sentido comercial) y de ‘marketing’, los cuales además han sido heredados de experiencias internacionales, igualmente populistas, y afirma: “estos conceptos de revolución ciudadana, la patria ya es de todos, son conceptos usados por Chávez en Venezuela, y como han dado resultado están siendo aplicados aquí magistralmente a través de los medios manejados o incautados por el gobierno” (Entrevista a Miguel Palacios, 2011).

### *Estatizando la participación*

Desde la perspectiva del presidente de la ‘Nueva Junta Cívica de Guayaquil’ Félix Pilco, Correa se valió de estrategias engañosas para hacerse con el control de todas las funciones del Estado, y por consiguiente de la Función de Transparencia y Control Social, nuevo espacio de regulación de la participación de la sociedad civil. Para el líder una de las razones por las cuales se “inventaron la función electoral y especialmente la función de transparencia y control social es porque el gobierno ha accedido a la mayoría en cada uno de ellos” (Entrevista a Félix Pilco, 2011), esto principalmente porque los concursos para ocupar estos espacios, estaban desde la perspectiva del entrevistado, distorsionados de tal suerte que beneficiaran a los candidatos del régimen.

Alguna vez cuando estaba en los procesos de elección de las personas que iban a este Concejo de Participación Ciudadana, alguien presentó su carpeta, tenía muchas posibilidades, pero el gobierno ya de antemano había definido a quiénes iba a dar el apoyo, entonces, eso de los exámenes y tanta cosa fue un espejismo simplemente para legalizar algo que ya estaba de antemano, escogido; no hay nada de independencia, las personas de ahí ceden a las presiones del ejecutivo [...] entonces es tiempo perdido con el CPCCS (Entrevista a Félix Pilco, 2011).

El dirigente también se manifestó crítico a la poca efectividad de las veedurías realizadas en coordinación con la mencionada institución, a las que acusa de estar alteradas para no generar verdaderas dimensiones de control social. Por su lado Miguel Palacios Presidente de la Junta Cívica de Guayaquil, denuncia que uno de los puntos más importantes de anulación del trabajo de la sociedad civil, desde el proyecto de la revolución ciudadana, es la ausencia de un verdadero rol fiscalizador y de ‘control social’, pues las veedurías (generadas desde instancias como el CPCCS) no han sido (desde la perspectiva del entrevistado) tomadas en cuenta, y finalmente son ignoradas. Esto en lo que respecta a las instancias de acción para la participación desde funciones de Estado ‘autónomas’ al ejecutivo.

Por otro lado, lo que tiene que ver con los espacios ministeriales y las estrategias (ingenierías de relacionamiento) desde las que directamente el ejecutivo busca controlar a las organizaciones sociales, el presidente de la Nueva Junta Cívica de Guayaquil, manifiesta que:

A través de herramientas como el Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC) se estaría tratando de mantener totalmente controladas a las organizaciones, a fin de saber quiénes somos qué hacemos y cómo actuamos; el gobierno central es quién da el visto bueno de que organizaciones se legalizan y cuáles no se legalizan; si tú en tus estatutos pones ciertos argumentos o ciertas frases que puedan parecerle al gobierno inadecuadas, simplemente no te autorizan como organización legal y me parece una aberración, yo no creo que el gobierno central, en la Capital, tenga que autorizar la formación de un movimiento social o cívico (Entrevista a Félix Pilco, 2011).

### *Contrarrestando a las organizaciones civiles críticas*

Miguel Palacios Presidente de la Junta Cívica de Guayaquil, considera que el gobierno consiguió el apoyo de las grandes organizaciones sociales ecuatorianas en Montecristi, otorgándoles ‘demasiados derechos’, (refiriéndose probablemente a elementos como la instauración de derechos colectivos), en sus propias palabras: “se elaboró una Constitución con un exceso de derechos y se pretendió hacer una Carta muy participativa con la ciudadanía, con los grupos sociales organizados” (Entrevista a Miguel Palacios, 2011). Sin embargo estas estrategias, según Palacios, solo sirvieron para manipular a las grandes organizaciones de la sociedad civil para darle su apoyo a Correa y legitimar sus intenciones, pues posteriormente el gobierno central se habría apropiado del control todas las funciones del Estado ecuatoriano “de manera un poco mañosa y engañando a la población y a los propios grupos sociales que colaboraron con él”. Añade que luego de la carta constitucional el gobierno no tuvo problema en hacer de lado a las organizaciones que le apoyaron durante la conformación de la Constitución, e incluso fue más allá, al contrarrestarlas buscando estrategias para mantenerlas controladas.

Palacios, acusa al gobierno de relacionarse con las organizaciones de una manera instrumental, “[...] cuando le sirven, las acerca, las encanta, las marea, les promete, luego no les cumple y las traiciona”, y ejemplifica el caso del Movimiento Indígena refiriéndose a CONAIE y ECUARUNARI (Entrevista a Miguel Palacios, 2011).

### *Desprestigiando a las organizaciones antagónicas*

Los principales líderes de sociedad civil liberal coinciden en el descontrolado uso del recurso discursivo de la lexicalización negativa<sup>69</sup> (van Dijk, 1999), por parte del primer mandatario. Ejemplo de esto son las acusaciones de “mafioso, violador y de ser una eminencia gris en psiquiatría a Miguel Palacios presidente de la Junta Cívica de Guayaquil” (*El Universo*, 27 julio 2010). En este contexto Palacios demandó a Correa por cien millones

de dólares por daño moral, y en respuesta durante el 2010 el presidente Correa presentó veinte demandas contra el presidente de la Junta Cívica de Guayaquil (*Vistazo*, 20 septiembre 2010), en la demanda de Correa, se exigía la indemnización de 400 millones de dólares (según afirmaciones del entrevistado).

Los insultos y el acoso verbal de Correa hacia este tipo de actores civiles, ha tenido sin embargo un efecto lateral, pues les permitió a estas, ubicarse discursivamente desde marcos de injusticia (*injustice frames*), auto identificándose como ‘víctimas’ (Gamson, 1982) de los enunciados discursivos de Correa y ganando desde ellos, cierta ventaja moral que pudiera ser utilizada para fortalecer sus propios discursos.

Sin embargo, las organizaciones se perciben en total desventaja, en cuanto a la posibilidad de manifestar públicamente sus propios discursos críticos, así Félix Pilco, presidente de la nueva junta cívica de Guayaquil, opina que “el gobierno siempre va a salir ganando más aún cuando tenemos un representante de gobierno que tiene una capacidad impresionante de comunicación y sabe conectarse perfectamente con la gente” (Entrevista a Félix Pilco, 2011), acusa al gobierno, de haber abusado de la enorme influencia que tiene en los medios de comunicación, y la gran cantidad de recursos para emitir su discurso oficial, así como la imposible capacidad de competencia que grupos antagónicos de la sociedad civil podrían presentar. Esta situación coincide plenamente con la idea de ‘control gnociológico’ esgrimida por van Dijk (1999), desde la cual la emisión de discursos considerados ‘autorizados’, a través de un acaparamiento mediático intenso, conduciría a la interiorización de los discursos del emisor en la audiencia, y su posterior efecto en el control de ‘su mente’, esta estrategia es especialmente efectiva, si los actores que detentan el poder deslegitiman, y desprestigian a su rival desde, móviles de ‘lexicalización negativa’.

Desde la perspectiva de Pilco, los discursos del presidente hacia su organización han sido persecutorios, y han llegado a objetivarse en acciones concretas de detención de sus miembros, “cuando nosotros nos manifestamos en contra del presidente por temas totalmente diferentes a los que él argumentaba; él nos acusó de separatistas, todos nos tenían por sepa-

ratistas” (Entrevista a Félix Pilco, 2011), y detuvo a dos de sus miembros (Pilco viajó a Santa Cruz para apoyar el proceso separatista de esa región de Bolivia).

Miguel Palacios presidente de la Junta Cívica de Guayaquil, considera que un enfrentamiento a nivel discursivo con Correa, es una batalla absolutamente desigual, dados los grandes recursos mediáticos que el gobierno tiene a su disposición “si usted se pone a pelear de tú a tú con el presidente, como lo hago yo; él tiene *cientos de horas diarias* de exposición a los medios, yo tengo que rogar para que un medio me dé la oportunidad de unos pocos minutos de refutarlo” (Entrevista a Miguel Palacios, 2011).

*La ausencia clara de un verdadero discurso articulador por parte de la sociedad civil liberal*

Fuera de este tipo de reclamos, las agrupaciones mencionadas han sido verdaderamente incapaces de sostener un discurso alternativo al de Correa, y menos aún de lograr articular demandas de otros actores críticos al régimen. En marzo del 2010, esto pareció haber cambiado temporalmente, pues se tuvo noticias de haberse gestado una ‘lógica equivalencial’ (Laclau, 2005), entre las demandas del Movimiento Indígena y las de la Junta Cívica de Guayaquil, debido a una reunión entre miembros de la CONAIE y Miguel palacios (*El Mercurio*, 18 marzo 2010).

El presidente de la Junta Cívica de Guayaquil, aseguró que fue la CONAIE la que buscó a la Junta Cívica para formar alianzas en oposición al gobierno de Correa. Sin embargo la dirigencia de la CONAIE se echó para atrás, y declaró desconocer el origen de la reunión<sup>70</sup>. Marlon Santi declaró no tener nada que ver, y afirmó no tener ningún interés en reunirse con ‘pelucones’, reproduciendo la ‘lexicalización negativa’ y ‘generalización’ (van Dijk, 1999) usada por Correa para referirse a estos actores civiles liberales. También Delfín Tenesaca, dirigente de la ECUARUNARI, se mostró sorprendido al conocer de esta posible reunión<sup>71</sup>. El dirigente aseguró además que la CONAIE no ha solicitado ninguna ayuda económica, como lo afirmó Palacios. El Movimiento Indígena finalmente

afirmó que ‘si la junta quiere tumbar al presidente es problema de ellos’ pues esto no está en la agenda de la CONAIE.

Se puede decir que la poderosa campaña de desprestigio emitida desde el discurso gubernamental dio excelentes resultados, al haber contrarrestado prematuramente cualquier posibilidad de “articulación de demandas dispersas” (Laclau, 2005) entre diversas organizaciones de la sociedad civil antagónicas al régimen, y al haber incluso provocado de manera imperativa que estas *deban* repelerse unas a otras.

### Organizaciones estudiantiles (superiores): polémica relación con el Gobierno y sus percepciones sobre la interacción

La diversidad de actores congregados al rededor las organizaciones estudiantiles que lideraron las posiciones críticas ante las propuestas de control de la educación superior por parte del gobierno, tuvieron la capacidad de generar una ‘proto lógica de equivalencia’ (Laclau, 2005), es decir la superación de demandas particularistas y específicas y la suma de varias otras demandas desde diversidad de actores (recuérdese, estudiantes públicos, privados, empleados universitarios, docentes rectores universitarios, académicos).

Si bien esta incipiente ‘proto-lógica equivalencial’, finalmente no prosperó, las organizaciones estudiantiles fueron uno de los grupos protagonistas en los procesos de resistencia civil, frente a los escenarios de invasión de ‘el mundo de la vida’ (Habermas, 2003) establecidos desde el control de la educación superior y las universidades.

Probablemente los intereses del gobierno de controlar a la educación superior, podrían delinearse como estrategias para contrarrestar dos de sus principales escenarios de acción: en primer lugar, el sistema universitario como espacio con el potencial de generar ‘opinión racionante cuasi pública’ (Habermas, 2003) con capacidad de alcanzar notoriedad pública crítica, y dejar abierto el escenario para el levantamiento de una insipiente ‘opinión pública’ con poder crítico para enfrentarse a la ‘notoriedad pública manipulativa’ impuesta desde el gobierno.

En segundo lugar desde el rol de las universidades como tradicional escenario para la conformación de organizaciones civiles de alto poder contestatario y crítico (especialmente a través de asociaciones de estudiantes, aunque también de docentes).

A continuación se recogen las percepciones de los principales líderes estudiantiles vinculados en los procesos antes descritos, a través de entrevistas realizadas en el contexto de la presente investigación: en primer lugar, se expone una entrevista realizada a Franklin Hermosa, presidente del Frente Revolucionario de Izquierda Universitario, FRIU, Movimiento estudiantil, afín al MPD, (Organización a la que pertenece Marcelo Rivera, ex presidente de la FEUE, encarcelado durante el gobierno de Correa, y acusado de terrorismo). Y en segundo lugar desde la entrevista a Carlos Torres, presidente de la FEUE Quito (durante el tiempo de realización de este trabajo), Federación Ecuatoriana de Estudiantes Universitarios, representada recientemente (2010) por el ‘Movimiento Nueva Universidad’ (afín al régimen de Correa). Antes de proponer una aproximación a los elementos ya señalados, se propone una aproximación referencial diacrónica de las dinámicas de interacción entre las asociaciones estudiantiles superiores y el régimen correísta.

Cuadro Nº. 17  
Perspectiva diacrónica de la interrelación entre organizaciones estudiantiles y el gobierno

Tema conflictivo clave	Acciones y actores vinculados
Agosto del 2008 Conflicto en la universidad de Guayaquil entre Correa y grupos estudiantiles particulares.	Fuertes enfrentamientos entre grupos de estudiantes de la Universidad católica de Guayaquil y actores pro correístas en una charla en esa universidad, el 19 de agosto del 2008 ( <i>El Universo</i> , 20 agosto 2008). Los estudiantes afirmaron se trató de un enfrentamiento, entre militares y policías armados contra estudiantes. La Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador (FEUE), por su parte, rechazó de forma enérgica actitudes del Presidente que incitaban a la violencia verbal y física entre los estudiantes ( <i>CRE</i> , 18 agosto 2008).

(Continúa...)

<b>Junio del 2009</b> Durante mayo y Junio del 2009, SENPLADES realiza una serie de talleres, para “elaborar la LOES”.	Durante los talleres, y especialmente el desarrollado en Quito 19 de junio, se desatan incidentes con actores del FRIU especialmente desde Marcelo Rivera entonces presidente de la FEUE, quien tomó el micrófono a la fuerza de la mano de René Ramírez, para acusar que el proyecto había Estado ya redactado, y sin consensos ni diálogo, desde antes de los talleres, lo hace con una copia en la mano del borrador <sup>72</sup> .
<b>Agosto del 2009</b> Manifestaciones de universidades públicas y privadas. en contra de la LOES	21 agosto 2009, marcha para exponer públicamente la posición frente a los proyectos de Ley de Educación Superior. De parte de las universidades y con el apoyo de la FEUE. Correa expresa que en estas manifestaciones se unieron los ‘añiados y los tirapiedras’ pues los estudiantes públicos y particulares marcharon unidos.
<b>Octubre del 2009</b> El 21 Octubre 2009, Miles de universitarios llegaron a Carondelet para protestar por la LOES.	En la marcha participaron alumnos y docentes de las Universidades: Nacional Chimborazo, Santiago de Guayaquil, Luis Vargas Torres de Esmeraldas, Católica de Ibarra, SEK, Internacional, de las Américas (UDLA), San Francisco de Quito (USFQ), Cristiana Latinoamericana, de los Hemisferios, Tecnológica Equinoccial (UTE), de la Capital. En Guayaquil, los universitarios se reunieron con el gobernador de Guayas. La FEUE pidió en la Fiscalía General del Estado que le permitan enjuiciar penalmente al presidente Rafael Correa, por injurias ( <i>La Hora</i> , 18 agosto 2008).
<b>Diciembre del 2009</b> El Rector de la Universidad Central Edgar Samaniego, fue agredido por miembros de la FEUE.	El presidente Correa rechazó estas agresiones, y anunció una investigación exhaustiva. Además, responsabilizó de esas agresiones a la dirigencia de la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador (FEUE). Luego de los hechos se detuvo a Marcelo Rivera <sup>73</sup> .
<b>Abril 26 de 2010.</b> Elecciones de la FEUE Quito.	Los estudiantes de la U. Central eligieron a Carlos Torres, del Movimiento Nueva Universidad (Afin a Rafael Correa), como presidente de la Federación de Estudiantes Universitarios (FEUE) de Quito. Torres fue escuchado en comisión general por los assembleístas. Carlos Torres confirmó ante el pleno el deseo de ‘que se cambie ese sistema de educación superior caduco’ y de que se construya ‘una universidad de calidad’.

(Continúa...)

<b>1 julio del 2010</b> Se genera una multitudinaria marcha contra la Ley Universitaria, y se logran importantes acuerdos con el legislativo.	La asamblea escuchó los siete disensos al proyecto de Ley de Educación Superior, por parte de los actores manifestantes. En el acto intervinieron rectores y autoridades del sistema educativo superior. Gustavo Vega, presidente del CONESUP, manifestó su complacencia por la receptividad del legislativo <sup>74</sup> . Los grupos que discutieron la LOES alcanzaron notables acuerdos con la asamblea en el contexto de la LOES.
<b>Septiembre del 2010.</b> El presidente veta los acuerdos conseguidos en la LOES desencadenando malestar entre actores universitarios que se sienten traicionados.	Marcha violenta de la FEUE en contra la ley universitaria. El rector de la Universidad de las Américas, Carlos Larreátegui, lamentó el veto del Ejecutivo a la Ley de Educación Superior, pues afectarán seriamente a la academia. Larreátegui cree que la intención del primer mandatario no es avalar ese mejoramiento de la calidad educativa, sino emprender un intento para controlar las universidades, especialmente a las privadas.
<b>Marzo del 2011,</b> El FRIU se enfrenta al Presidente ( <i>Red Latina</i> , 27 marzo 2011), en el contexto de la consulta popular del 2011.	El 24 de marzo de 2011, en el contexto de la consulta popular impulsada por el gobierno del presidente Correa, se realizó un evento en el Teatro Universitario de la Universidad Central del Ecuador, en el que el Primer Mandatario explicó las 10 preguntas ( <i>FRIU</i> , 25 marzo 2011) de la consulta y referéndum del 2011. A la salida, Correa fue despedido con una lluvia de bolas de papel y pifias.

Fuente: medios de comunicación.

*El fin de la alianza MPD-PAIS, y la consecuente ruptura con las organizaciones estudiantiles de izquierda*

El Movimiento Popular Democrático, aliado leal de PAIS durante la primera elección de Correa, durante el llamado a la Asamblea Constituyente y la aprobación de la Constitución 2008, no tuvo ningún reparo en separarse del régimen en cuanto este empezó a intervenir en sus tradicionales espacios de poder, desde tres hechos concretos: 1. las pruebas para evaluación de profesores del 2009, 2. el debate de la Ley de educación media 2010, 3. y especialmente el debate de la Ley Orgánica de Educación Superior, LOES 2009-2010. El quiebre con ese movimiento desencadenó el antagonismo instantáneo de todos aquellos grupos estudiantiles unidos por ‘Correa de transmisión’ con el mencionado movimiento político.

Al respecto del proceso de debate y ‘construcción’ de la LOES, Franklin Hermosa, el presidente del grupo estudiantil universitario más poderoso del Ecuador el FRIU, y aliado incondicional del MPD, manifestó que el debate en torno a LOES se manejó desde una visión tecnócrata, que no se apega a la realidad nacional, y que no fue incluyente con los actores públicos, el entrevistado recuerda “con vergüenza las maneras cómo nos reunimos con la Asamblea Nacional, para lograr acuerdos que a la final, estos, se echaron a la basura por el presente, el resultado es una LOES impuesta sin participación democrática” (Entrevista a Franklin Hermosa, 2011).

La opinión del FRIU, es compartida por la totalidad de actores sociales que protestaron por la imposición de una ley, que entre otras cosas imponía un consejo de educación superior en parte con miembros escogidos por el gobierno, y una Secretaría de Educación Superior, a nivel de ministerio que controlaría prácticamente todas las áreas de acción del sistema de educación superior del Ecuador. Seguramente por eso, durante las movilizaciones en contra de la LOES, los dirigentes del FRIU, lograron articular en torno de sí a amplios sectores organizados de actores muy diversos, entre los que se encontraban organizaciones estudiantiles totalmente distanciados con la ideología de izquierda o progresista.

#### *La sui generis alianza entre ‘aniñados y tirapiedras’*

Cuando las protestas por la aprobación de la LOES estallaron, ocurrió un fenómeno muy particular de articulación de demandas. En uno de los pocos casos documentados durante el gobierno de Correa, las organizaciones civiles críticas, lograron articular demandas desde un campo heterogéneo de significantes flotantes (Laclau, 2005), desde una particularidad discursiva la ‘autonomía universitaria’, que evidentemente significaba cosas totalmente diferentes para rectores de universidades privadas, públicas, organizaciones de estudiantes particulares, públicos, gremios de profesores, de empleados universitarios, y otros sectores.

Como respuesta a esta situación, el discurso de Correa se situó en la lexicalización negativa<sup>75</sup> y la generalización<sup>76</sup> (van Dijk, 1999) reclamando

que ‘por primera vez se juntaban los aniñados y los tirapiedras’. Este abuso retórico sin embargo estaba cargado de un argumento válido, que de haber sido utilizado de manera más intensa hubiera generado una movilización social de importantes dimensiones, dada que esta articulación de demandas podía bien constituir una ‘particularidad’ desde la lógica equivalencial con la potencialidad de congregarse en torno suyo múltiples otras demandas (Laclau, 2005), y generando de algún modo un proto-discurso hegemónico.

#### *Una organización afin al gobierno hace su aparición en el momento propicio*

La única organización estudiantil, manifestada abiertamente a favor de las tesis del gobierno, fue ‘Nueva Universidad’, la cual, en el 2009, ganó las elecciones para acceder a la presidencia de la FEUE en la Universidad Central de Quito, en remplazo del anterior presidente y miembro del FRIU, Marcelo Rivera, aprovechando que el mismo fue detenido y acusado de terrorismo, siendo el líder protagónico de las protestas en torno a la LOES<sup>77</sup>.

Para Carlos Torres, líder de ‘Nueva Universidad’ y actual presidente de FEUE, la implementación de la LOES, ayudaría a regular la educación superior particular, ya que según él la anterior ley “ampliaba mucho el tema privado, y daba grandes oportunidades para la creación de universidades particulares [...] entonces yo creo que la mayor proeza que tiene la ley de educación actual, es que le da mayor énfasis a la educación pública” (Entrevista a Carlos Torres, 2011), fuera de estos comentarios (difíciles de entender) el entrevistado no explica por qué limitar la autonomía de las universidades privadas ayudaría a mejorar las universidades públicas.

Carlos Torres, no tardó en acusar al FRIU, organización a la que pertenecía el anterior presidente de la FEUE Marcelo Rivera, de haber manejado la organización estudiantil de una manera muy clientelar, dirigida por el MPD, que se autodenomina como la izquierda revolucionaria “[...] nosotros les vemos cualquier cosa menos revolucionarios [...] hemos descubierto de millones de dólares que ha manejado la Federación y que no se sabe dónde están, desde acuerdos con gobiernos de turno” (Entrevista a Carlos Torres, 2011). El dirigente acusó a las anteriores organizaciones

estudiantiles, de no ser de izquierda, de haberse relacionado con gobiernos de derecha, de haber recibido millones de dólares y de no rendir cuentas.

*¿Por qué controlar a la educación superior?*

El presidente del FRIU Franklin Hermosa, señala dos razones por las cuales el gobierno estaría interesado en controlar a las universidades: la primera sería poder contrarrestar a las organizaciones sociales vinculadas a la educación superior, y afirma “las organizaciones estudiantiles universitarias por una realidad histórica, han sido cuestionadoras de los gobiernos, por ello se ha buscado anular a las estas organizaciones” (Entrevista a Franklin Hermosa, 2011). El FRIU plantea que dada la naturaleza crítica de los grupos estudiantiles, el gobierno está tratando de desestabilizar su organización, causar divisiones y generar nuevas organizaciones cooptadas para anular posibles espacios civiles antagónicos, y críticos de estudiantes que puedan cuestionar la posición autoritaria del gobierno. Precisamente por esta razón, la LOES busca que los representantes estudiantiles no tengan mayor incidencia dentro de la toma de decisiones de las universidades. “Se nos reduce la participación en el cogobierno universitario, del 50% que teníamos en la anterior ley, al 25% como máximo” (Entrevista a Franklin Hermosa, 2011). Pero además la LOES somete a la dirigencia estudiantil a una serie de condiciones, entre ellas el record de notas académicas, para ser dirigente.

Sin embargo, este control solo se aplicaría a organizaciones críticas, pues los grupos afines al régimen tendrían ventajas especiales, así Hermosa señala que en la campaña de los candidatos de Nueva Universidad (partido estudiantil antagónico al FRIU e incondicional a Rafael Correa), aparecieron banderas verdes de Alianza País. Es decir, Nueva Universidad es un ejemplo perfecto de un grupo afín al régimen, conformado a propósito de disolver la organización estudiantil, desde la percepción de Franklin hermosa, desde luego.

La segunda razón señalada por Hermosa, para controlar las universidades, sería que el gobierno busca manipular la opinión pública informada,

de este modo entre las estrategias para conseguir este fin el dirigente señala: “Manipularla, y luego acallarla, si los docentes universitarios lo cuestionan son vagos, habla de la mediocridad, lo primero es deslegitimar las voces desde la universidad, lo segundo es una gran campaña del gobierno dentro de la propia universidad para formar grupos *académicos* cooptados a los intereses del gobierno” (Entrevista a Franklin Hermosa, 2011). Es decir anular cualquier posibilidad crítica dese los actores con formación académica, congregados tradicionalmente desde las universidades.

Por otro lado, y como era de esperarse, para Carlos Torres, de ‘Nueva Universidad’ (agrupación afín a PAIS), el control estatal de la educación superior es algo muy positivo, dado que el Estado tiene, según él, una función reguladora y de control sobre las instituciones públicas. Nótese cómo la manipulación del ‘mundo de la vida’ (Habermas, 2003), ha conseguido cambiar el significado de varios enunciados sociales, por ejemplo en este caso la creencia que todo lo público, debe ser estatal. Pero Torres considera que la LOES debería ser aún más radical y afirma: “la ley aún no es muy fuerte en los temas de control y regulación de las universidades privadas, nos parece que todavía que con esa ley *se les da muchas facilidades a las universidades privadas digamos en su autonomía*” (Entrevista a Carlos Torres, 2011).

*La acusación de ‘terrorismo’ como elemento discursivo eficaz, para anular organizaciones antagónicas*

Correa no tuvo inconveniente en acusar de terrorismo a los líderes más visibles del movimiento estudiantil, especialmente Marcelo Rivera líder indiscutible de las protestas en contra de la LOES, no solo desde el recurso de la lexicalización negativa (van Dijk, 1999) llamándolo ‘terrorista’, sino además desde la ‘objetivación’ de este discurso, dado que Marcelo Rivera, fue efectivamente acusado de terrorismo y se encuentra en prisión (durante el tiempo de la presente investigación), además el discurso gubernamental maneja la presuposición<sup>78</sup> que todos sus detractores, especialmente aquellos que se manifiestan de manera pública, están cerca de esa misma descripción.

*El control de las organizaciones de la sociedad civil desde el gobierno Correísta*

Para Franklin Hermosa del FRIU, anteriormente varios grupos sociales apoyaban a Correa, pero en cuanto estos empezaron a cuestionar al gobierno, se inició un proceso de cooptación de dirigentes, de desprestigio, y aún de encarcelamiento de los mismos. En el caso de las organizaciones estudiantiles, se ha buscado dar una ‘imagen mediática’ de que los universitarios “estamos con Correa, utilizando organizaciones recién constituidas para tal efecto” (Entrevista a Franklin Hermosa, 2011).

El dirigente afirma que el gobierno tiene problemas por tener en contra a varias de las grandes organizaciones sociales, dado que estas ‘tienen mayor formación política y reivindicativa’. Pone como ejemplo a las organizaciones estudiantiles como la FEUE (antes del arribo de Nueva Universidad) que ha podido politizar sus demandas, los grupos obreros, o el Movimiento Indígena. Es por eso, como afirma Hermosa, que ‘el caldo cultivo’ para el régimen plebiscitario de Correa es la ‘ciudadanía’ *no organizada, porque esta no tiene formación política*, en desmedro de la organización social.

Precisamente por esto, señala el dirigente estudiantil, es que Correa buscaría dividir a las asociaciones estudiantiles, y añade:

Si no puede cooptar busca dividir, en el tema de la Federación de Estudiantes Secundarios (FESE), ha buscado crear la coordinadora de consejos estudiantiles, afín al régimen. En el caso de los universitarios ha formado la coordinadora nacional de estudiantes universitarios el CONEU que busca dividir y contrarrestar a la FEUE nacional. Inclusive en el tema de la Unión Nacional de Educadores (UNE), se ha creado un grupo de docentes, afines a PAIS, a través de una coordinadora de maestros que buscan dividir a las organizaciones políticas y sociales que le cuestionan (específicamente aquellas vinculadas al MPD) (Entrevista a Franklin Hermosa, 2011).

Estas acciones son señaladas por Hermosa como una política de creación de organismos sociales coyunturales y dependientes del régimen como ‘marionetas’, que se enfrenten a los grupos críticos de sociedad civil que cuestionan las políticas del gobierno.

Por el contrario Carlos Torres, de ‘Nueva Universidad’ justifica la creación de organizaciones sociales paralelas, y manifiesta:

Nosotros planteamos hacer una federación paralela, porque como tenían amañado (*se refiere al FRIU*) el reglamento de elecciones, como tenían amañada las urnas, como tenían listo el paquetazo, si no ganaban a las buenas, lo hacían a las malas, nosotros pensamos en hacer una federación paralela, y tuvieron que ceder porque era inminente toda la olla de ebullición que se estaba armando (Entrevista a Carlos Torres, 2011).

También defiende la creación de otros espacios ‘paralelos’ en otras áreas, por ejemplo en un gremio de maestros ajeno a los intereses del MPD, y añade “una red de maestros va a provocar lo mismo, va a provocar que la UNE *ceda*, sobre todo sus direcciones, porque la UNE y la FEUE dejaron de responder a los intereses de sus afiliados y comenzaron a responder a los apetitos de los partidos políticos que los dirigen” (Entrevista a Carlos Torres, 2011). Torres se delinea como un actor que apoya al régimen de Alianza País, y acusa a las organizaciones que le antecedieron de defender los intereses de partidos como el MPD, pero no dice absolutamente nada, acerca de la necesidad de que existan organizaciones sociales autónomas. El dirigente no siente que el control del gobierno de las nuevas organizaciones sea un hecho negativo.

*Las organizaciones emergentes incondicionales al régimen como fuerza de choque de las organizaciones tradicionales*

El movimiento ‘Nueva Universidad’ es el arquetipo del movimiento emergente, en antagonismo con organizaciones tradicionales, el cual, desde la perspectiva del FRIU, la organización rival, fue utilizado por el gobierno de Correa para dividir el movimiento estudiantil universitario, y contrarrestar las demandas de este.

En efecto, el dirigente de nueva universidad y actual presidente de la FEUE, no tiene empacho en respaldar incondicionalmente al régimen de

Correa, e incluso acusar a la Ley de Educación Superior, de no ser lo suficientemente radical. ‘Nueva Universidad’ fue de hecho una de las organizaciones fundadoras de la Nueva Coordinadora de Movimientos Sociales, conformada exclusivamente para apoyar al régimen de Correa luego del treinta de septiembre.

Carlos Torres afirma que la (nueva) Coordinadora de Movimientos Sociales es una iniciativa que nació desde su organización.

El ministerio ha apoyado pero la iniciativa es nuestra [...] hay acuerdos programáticos con el Ministerio Coordinador de la Política, hay acuerdos, pero la idea es mantener la independencia; la idea de la Coordinadora es poder hacer un eje bastante horizontal de las organizaciones: que hayan obreros, estudiantes, que hayan sindicatos, organizaciones campesinas. Hasta el momento yo creo que ha funcionado medianamente bien, porque el *primer objetivo* se ha cumplido allí estamos la Federación, están los estudiantes, los eléctricos, algunas centrales obreras, la FENOCIN, etc. (Entrevista a Carlos Torres, 2011).

Debe aclararse, sin embargo, que el principal ‘objetivo’ de esta ‘coordinadora’, de la que habla Torres, fue el apoyo al régimen de Correa, luego del 30-S, y durante la consulta popular del 2011, y son prácticamente nulas las demandas sociales fuera de las líneas de PAIS y aún menos las críticas al régimen. Así que cuando el dirigente habla de que ‘se ha cumplido el objetivo’ es obvio que se refiere a servir de respaldo incondicional y acrítico al régimen.

Esto podría explicarse desde un elemento clave descrito por Torres: “*un problema siempre es el financiamiento, siempre ha sido eso y hasta ahora no se ha podido solucionar, y así duela discursivamente se dice que la revolución no necesita dinero, ahí está la dicotomía: o te sujetas en acondicionamientos, en acuerdos con el gobierno, a cambio de financiamiento o buscas formas de autofinanciamiento.*”

Nos enfocamos en foros y debates. Personalmente mi posición va a estar en golpear a la hipocresía de la derecha en su discurso; por ejemplo lo de la independencia de funciones, que dicen que la función judicial tiene que ser imparcial y tiene que ser imparcial y ahora Correa se va a meter

en eso, yo siempre criticaré eso, porque es absolutamente mentira, porque León Febres Cordero era el que ordenaba los puestos, mandaba las órdenes de captura, y a veces obviar que ni siquiera tengan los procedimientos legales para cogerlos y torturarlos, así que vengan a decirnos ellos que necesitan independencia, a mí me parece la hipocresía y la sinvergüencería más grande; pero yo siempre voy a dar matices, nosotros creemos que es una buena oportunidad para profundizar algunos procesos como la revolución agraria, como el tema de las tierras, de recursos naturales, el tema de la ley antimonopolios, el código de la producción, etc., creíamos que había temas mucho más fundamentales, que se podía tocar en la Consulta Popular, más hacia eso se iba nuestra crítica, porque nosotros jamás íbamos a defender la composición actual de la justicia, porque es absolutamente viciado, y es una tontería pensar que eso ha sido imparcial durante todo este tiempo. (Entrevista a Carlos Torres, 2011).

Está bastante claro el hecho de que quien financia este tipo de organizaciones tiene un gran porcentaje de poder sobre las mismas, y así lo reconoce el mismo Torres.

Al respecto de la mencionada ‘Nueva Coordinadora’, Franklin Hermosa del FRIU, manifiesta que el gobierno y el Ministerio Coordinador de la Política crearon organizaciones ‘de la noche a la mañana’, a fin que el régimen cuente con el apoyo social que necesitaba, y afirma:

Entonces los compañeros afro descendientes, ya son los compañeros afros por el buen vivir, así con las coordinadoras de mujeres, son grupos creados a la fuerza más que organización sociales. Esto ha sido así para que la colectividad no se dé cuenta que las organizaciones sociales tradicionales cuestionan el proyecto de Rafael Correa, y por ello se crean organizaciones de la noche a la mañana para decir que Correa tiene bases que le respaldan, creadas por él mismo (Entrevista a Franklin Hermosa, 2011).

El líder estudiantil afirma que este tipo de ‘organizaciones artificiales’ no tienen trascendencia, y son clientelares, pues PAIS no cuenta (según él) con organización social y política sólida, este tipo de grupos, explica, tendrán dos, tres meses hasta que pase la consulta (del 2011) luego irán desapareciendo<sup>79</sup>.

### Nuevas organizaciones conformadas exclusivamente para apoyar el proyecto político de Correa

Luego del distanciamiento del gobierno correísta con movimientos sociales históricos tales como CONAIE, ECUARUNARI, o agrupaciones de izquierda como FRIU o FUT, es posible reconocer varias agrupaciones sociales que han manifestado su apoyo al régimen. Algunas veces desde casos ambiguos como la FENOCIN, que ha tenido un desempeño de apoyo mixto al régimen de Correa, criticándolo o apoyándolo indistintamente. Mientras que otras han mostrado su respaldo incondicional. Estas últimas se pueden clasificar en: Movimientos sociales históricos con alto poder de convocatoria como el Seguro Social campesino, organizaciones ‘resucitadas’ que han reaparecido en el escenario social ecuatoriano desde la intervención del mismo gobierno como la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), organizaciones emergentes como ‘Nueva Universidad’, o ‘Diabluma’, y finalmente espacios inéditos como: ‘Red de Maestros y Maestras por la Revolución Educativa’, ‘mujeres por la vida’, ‘Manuelita Sáenz’, entre otras varias agrupaciones recién conformadas con el objetivo de apoyar al gobierno, y con mínima agenda fuera de este.

En la siguiente sección se buscará realizar una aproximación al congreso heterogéneo, que agrupa los cuatro tipos de organizaciones antes mencionadas, las cuales han sido articuladas desde la ‘(Nueva) Coordinadora de Movimientos Sociales’, nacida a posteriori de las revueltas policiales del 30 de septiembre (en ese momento conocida como la ‘Coordinadora por la Democracia y el Socialismo’), la cual está conformada por el crisol de espacios civiles, identificados con alguno de los cuatro tipos de instancia señalados anteriormente.

Algunos de estos grupos han sido organizaciones con rivalidad histórica con movimientos sociales tradicionales, que sin embargo han estado supeditados a ellos, y que han visto en el proceso de la revolución ciudadana la oportunidad que estaban esperando para liderar escenarios sociopolíticos de la movilización social, como es el caso del Seguro Social Campesino, o los sindicatos de trabajadores estatales congregados en el sector eléctrico. Otras agrupaciones han sido emergentes como ‘Nueva Universidad’, mientras también se ha dado el caso de organizaciones urbanas alternativas que han visto en el discurso progresistas del gobierno correísta la oportunidad de adquirir protagonismo en el escenario del activismo social.

Cuadro Nº. 19  
Agrupaciones afines al régimen

Tema conflictivo clave	Acciones y actores vinculados
Mayo 2008 Grupos juveniles urbanos apoyan la consulta popular del 2008 para aprobar la nueva constitución.	En el contexto de la consulta de 2008, algunos grupos sociales se manifestaron a favor del sí, entre los que se encontraban Diablouma y Al Sur del Cielo ( <i>Ciudadanía Informada</i> , 14 agosto 2008). Ambas organizaciones juveniles coincidían al afirmar que su apoyo al sí obedece a un cambio real que ven reflejado en la nueva constitución, y no a un respaldo a este gobierno. Cristian Castro, representante del grupo rockero Al Sur del Cielo, destacó que el apoyo al sí obedecía a las ventajas que tendría la cultura en el Ecuador con la aprobación de la nueva Carta Magna, por lo que este colectivo se inscribió en el Tribunal Supremo Electoral para hacer campaña por el sí. Por otra parte, Felipe Ogaz, representante de Diablouma, aseguró que se financiarían a través de donaciones voluntarias, coordinarían con la población para trabajar en talleres, y realizarían conciertos para publicitar los articulados referentes a salud, educación, derechos de la naturaleza, cultura, entre otros. A diferencia de Al Sur del Cielo, que concentraría su campaña en Quito, Diablouma trabajaría a nivel nacional para apoyar el sí.
Conformación de los Comités de Defensa de la Revolución 2007-2009	Cuando el presidente Rafael Correa se posicionó, mencionó en su discurso que parte del desafío incluiría crear comités revolucionarios en las casas, comités de defensa del gobierno nacional y de la revolución ciudadana en los barrios, para estar preparados frente a cualquier intento de desestabilización ( <i>Revista Perspectiva</i> , 14 agosto 2009). Estos grupos serían similares a los instaurados en Venezuela (es decir los círculos bolivarianos). Al respecto, el vicepresidente Lenin Moreno afirmó que la adaptación ecuatoriana de los grupos de defensa de la revolución bolivariana se justificarían únicamente si defienden la democracia, argumento que ha sido utilizado de igual manera por Hugo Chávez en Venezuela ( <i>Noticias 24</i> , 13 agosto 2009).
Enero del 2010 Correa hace un llamado a fortalecer los comités de defensa de la Revolución.	La primera semana del 2010, el primer mandatario hizo un llamado a la reactivación y organización de los comités de defensa de la revolución ciudadana, en una reunión mantenida con cientos de dirigentes de sectores populares. Esto se da en el contexto de algunas

(Continúa...)

	<p>movilizaciones sociales, a las que Correa calificó como intentos de desestabilizar la Revolución, por parte de sectores de la oposición. El Presidente agregó que en el país no hay oposición, sino mala fe, conspiración y corrupción de parte de los que siempre han manejado el país y buscan detener el proceso de cambio, por lo que es necesario estar organizados y preparados para vencer la conspiración y el ánimo de destrucción. Respecto al proceso de la revolución, Correa dijo que ha pasado por dos fases, la primera de legitimación del mandato, y la segunda, de consolidar la organización de base. Los objetivos de los comités serían la movilización y la veeduría, es decir, que sean vigilantes de la acción del gobierno también. Hasta el momento se habrían estructurado 105 comités, pero entre las dificultades detectadas se encuentra <i>el poco interés de los funcionarios públicos en los mismos</i> (Aporrea, 8 enero 2010).</p>
<p><b>Septiembre del 2010</b> Grupos sociales afines a Correa en apoyo del régimen tras insubordinación policial, crean: la coordinadora para la democracia y el socialismo.</p>	<p>En respuesta a la insubordinación policial del 30 de septiembre de 2010, se organiza una movilización en apoyo al Presidente Correa, coordinada por Marcelo Solórzano (<i>El Telégrafo</i>, 16 octubre 2010), Coordinador General de la Coordinadora Nacional de Movimientos Sociales en defensa de la democracia y el socialismo, quien afirmó que las organizaciones se auto convocaron para defender la democracia, sin eso significar un apoyo condicionado al gobierno de turno. Correa afirmó que en la marcha no solamente participaron militantes de Alianza PAIS, sino también personajes de sectores afines y hasta críticos.</p>
<p><b>Enero del 2011</b> Grupos afines a Correa, se congregan desde la Coordinadora de Movimientos Sociales, para apoyar la consulta popular del 2011.</p>	<p>Rodrigo Coyaguazo, del Seguro Social Campesino, lidera la Nueva Coordinadora de Movimientos Sociales, y desde ahí manifiesta su total apoyo a la Consulta Popular del 2011, junto a otros actores como: Marcelo Solórzano, de los sectores eléctricos; María Quishpe, de la Organización Mujeres por la Vida; Ángel Rivera, de FENACLE; y Carlos Torres, de la FEUE. Asimismo, a más de las organizaciones juveniles, se sumaron las organizaciones urbanas del sur de Quito, como el Foro Urbano y la Red Juvenil. Jorge Jácome, dirigente y concejal en Playas, afirmó que los objetivos con los que llegaron a la marcha incluían apoyar la democracia y el régimen, y pedir que se cumplan los proyectos en las provincias. Nelly Paredes, dirigente del Movimiento Mujeres por la Vida, afirmó que los logros y el respeto a los derechos serían afectados si cae el gobierno y se ve afectada la democracia en el Ecuador. Carlos Torres, presidente de la FEUE, agregó que es una marcha donde se busca consolidar agendas entre el Ejecutivo y los diversos movimientos sociales.</p>

Elaborado por el autor con base en la información contenida en los medios de comunicación señalados.

### Percepciones y discursos desde organizaciones afines al régimen de Correa

Puede decirse que existió una tardía intención del gobierno de contar con organizaciones sociales incondicionales a su favor, que generaran tejido social capaz de legitimar de manera permanente las políticas del gobierno. Este enunciado podría sonar extraño, especialmente si se toma en cuenta que los ‘Comités de Defensa de la Revolución’ (proyecto fallido) fueron pensados desde el 2007, por parte del gobierno. Sin embargo tales escenarios eran más pensados como grupos de choque que verdaderas organizaciones sociales (básicamente se pensaron como elementos parecidos a los círculos bolivarianos, quienes defendieron a Chávez del golpe de Estado en Venezuela en el 2002), que como elementos participativos de la sociedad civil. De todos modos el mencionado proyecto jamás se consolidó.

Por otro lado, en lo que tiene que ver con la relación del gobierno y las grandes organizaciones de la sociedad civil (que incluye a los movimientos sociales) que lo apoyaron desde su campaña electoral en 2007, y durante el proceso constituyente de 2008, estas jamás significaron para el presidente más allá de meros ‘espacios corporativos’ (recurso de la lexicalización negativa y la Generalización, van Dijk, 1999).

De hecho, una vez iniciados procesos de antagonismo con las organizaciones sociales históricas, Correa no tuvo empacho en desafiar a grupos como la CONAIE, a que “ganen elecciones” (*El Telégrafo*, 17 julio 2010) para que estas sean legítimas, es decir señalando la centralidad de las estrategias de democracia de élite, sobre la legitimidad de la organización social. La confrontación contundente del gobierno con el grueso de movimientos sociales a partir del 2009, hizo pensar que a Correa le bastaba con la legitimidad obtenida desde procesos electorales, y que por lo tanto su necesidad de contar con el apoyo de grupos organizados de la sociedad civil sería mínima.

Sin embargo un acontecimiento ocurrido a tres años de su gobierno, haría que el ejecutivo replantee bruscamente esta posición, cuando el 30 de septiembre del 2010 una insurrección policial lo mantuvo cautivo varias horas en un hospital de la policía, contexto que apenas generó que varios

empleados públicos, y algunos espontáneos salieran a las calles a protestar durante unas pocas horas, la mayoría de los mismos en contra de los abusos de la policía. En esas circunstancias fue visible la falta de respaldo desde grupos civiles organizados hacia el régimen, y se visibilizó la inminente necesidad de contar con organizaciones sociales que apoyen y legitimen su proyecto político.

Como respuesta, coyuntural, a este acontecimiento unos días después el Ministerio Coordinador de la Política convocó a varias organizaciones de base (principalmente aquellas vinculadas al trabajo electoral), y a algunos grupos civiles con cierta trayectoria, a que se reunieran y conformaran una 'Coordinadora por la Democracia y el Socialismo', admitiendo entre sus filas a trabajadores eléctricos, grupos de género afines al gobierno, el seguro social campesino, y algunas bases de organizaciones como FENOCIN.

Esta 'nueva coordinadora' se manifestó públicamente a favor del gobierno, y realizó movilizaciones y actos públicos para visibilizar este apoyo y legitimar el proyecto político de Correa.

Las organizaciones que formaron parte de la 'Coordinadora por la Democracia y el Socialismo', también brindaron su apoyo, posteriormente, a una consulta popular-referéndum en el 2011, cuyas propuestas centrales giraban en torno de reconstituir la función judicial desde la intervención del gobierno, y la regulación de los medios de comunicación desde un Consejo afín al ejecutivo<sup>80</sup>.

Dada la fuerte polémica y el grado de antagonismo social generado por esta consulta/referéndum, (por las delicadas implicaciones de la intervención del ejecutivo en el sistema judicial y la regulación de medios de comunicación, que inclusive llegó a causar profundas divisiones dentro del mismo movimiento PAIS), el gobierno se vio forzado a incluir dentro de las preguntas, temas sensibles a algunos movimientos sociales urbanos como la temática de las corridas de toros, para ganar el respaldo, y la legitimación en nuevos sectores organizados (otras estrategias incluían temas obvios, como la afiliación obligatoria al seguro social).

En este contexto y como estrategia definitiva para generar legitimidad social en la consulta/referéndum, desde un escenario en que la mayoría de movimientos sociales históricos eran antagonistas al régimen, se reforzó

la (Nueva) Coordinadora de Movimientos Sociales, liderada por el único movimiento histórico de alta legitimidad social que la conformaba, es decir el Seguro Social Campesino. El gobierno inició con este tipo de procesos un nuevo intento de recoger demandas equivalenciales y articularlas en una particularidad de significación (Laclau, 2005), ya no solamente con objetivos meramente plebiscitarios (Habermas, 2003) (aunque principalmente desde esos objetivos), sino también para intentar reproducir tejido de organización social que legitime su propuesta ante la audiencia.

Los resultados fueron una estrecha victoria en la consulta del 2011, y la generación de una insipiente articulación organizativa, aunque conformada en mayor medida desde grupos afincados desde intereses específicos, y dependientes, a su relación con el gobierno. Sin embargo, tres grupos se diferencian en cierta manera de una categorización meramente clientelar de entre las organizaciones que conforman estas 'coordinadoras', al tratarse de espacios organizativos con agendas de acción más o menos autónomas de los lineamientos específicos planteados por el gobierno: en primer lugar la FENOCIN, movimiento social que ha demostrado alguna autonomía al ser levemente crítico a la revolución ciudadana cuando sus intereses así lo han demandado, aunque generalmente ha sido usado como puente por parte de los ministerios para poder llegar directamente a las bases de agrupaciones mucho más críticas CONAIE y ECUARUNARI<sup>81</sup>. En Segundo lugar el Seguro Social Campesino, quienes se han confesado rivales de la 'etno derecha' es decir CONAIE y Pachakutik, y que es una organización de índole histórica que formó parte de la original Coordinadora de Movimientos Sociales de la década de los noventa. Y finalmente, en tercer lugar, la organización urbana Diablouma, quienes reclaman por una radicalización del socialismo, los derechos de las tribus urbanas, la descriminalización del consumo de drogas, los derechos reproductivos etc.

Sobre las mencionadas tres organizaciones se puede asegurar que tienen identidad y trayectoria propia e independiente al proyecto de 'revolución ciudadana' pero cada una de sus particularidades, e intereses han ido cediendo espacios a la influencia del gobierno.

En esta sección se revisarán los discursos y percepciones de estas organizaciones consideradas 'aliadas' al régimen de Correa, las cuales se han

constituido en verdaderas fuerzas de ‘apoyo’, en los momentos en que el régimen ha necesitado de algún tipo de movilización social afín a sus políticas, o la legitimación de contar con cuerpos sociales que lo apoyen.

### Diálogo con líderes representativos de organizaciones aliadas

A continuación se revisa el material recogido desde entrevistas, en el contexto de la presente investigación, realizadas en primer lugar a Felipe Ogaz, presidente de la organización urbana Diabluma, auto proclamada de izquierda, afín a demandas relacionadas con los derechos de culturas urbanas, temas de género, derechos de los animales, y rechazo a la criminalización de la pobreza. En segundo lugar a Rodrigo Coyahuaso, director de la Nueva Coordinadora de Movimientos Sociales<sup>82</sup>, conformada por organizaciones como: Confederación Nacional de Seguros campesinos, FENACLE, Trabajadores Eléctricos Enlace, Trabajadores CTE, Trabajadores CNT, trabajadores de la salud, la FEI, Movimiento Mujeres por la Vida, Frente Social de Mujeres Manuelita Sáenz, Frente de Profesionales del Ecuador, Asociación Estudiantil Nueva Universidad, entre otras.

A continuación se recogen los puntos de vista de estos actores<sup>83</sup>, y se pretende entender las lógicas de relacionamiento que plantean con respecto al régimen, y su percepción de la manera en que este ha buscado interactuar con la sociedad civil y sus formas de control sobre ‘la participación en democracia’ en el Ecuador, delineando la información desde los siguientes puntos centrales:

#### *La necesidad de construir un ‘poder popular’*

Al respecto Felipe Ogaz, representante de la Organización Diablouma, manifestó que “después del 30-S las cosas están mejor porque después de haber visto lo desnudos que están (*el gobierno*), después de años enteros de haberles dicho que se necesita de una construcción de un sistema de poder popular empieza a germinar esa semilla” (Entrevista a Felipe Ogaz, 2011). Es decir

que los sucesos del 30-S, dieron pie a que el gobierno entre en ‘razón’ de la necesidad de tener bases organizadas que puedan darle su apoyo a manera de ‘fuerzas de choque’, y el establecimiento de ‘sistemas de poder popular’.

Para Rodrigo Coyaguazo, director de la nueva ‘coordinadora de movimientos sociales’, (la cual evidentemente hace alusión a la coordinadora histórica de movimientos sociales de los noventa liderada por Napoleón Saltos y de la que formó parte la CONAIE), esta nueva instancia se conformó como *reacción* a los hechos del 30-S, su conformación se describe por Coyahuaso como un trabajo conjunto entre las organizaciones que apoyan al régimen y el Ministerio Coordinador de la Política:

La primera acción que realizamos como movimientos sociales, fue juntar la dispersión, y posteriormente planteamos crear la *coordinadora de movimientos sociales* desde un encuentro con el Ejecutivo y lo realizamos en la empresa eléctrica, con 6 o 7 ministros para impulsar un dialogo nacional para empatar lo programático y el poder dar respuesta frente a la arremetida que estaba haciendo la derecha<sup>84</sup>, a partir de eso se planteó la movilización (Entrevista a Rodrigo Coyaguazo, 2011).

Coyaguazo, planteó que el apoyo que la etno-derecha (se refiere a CONAIE) pudo dar a la revuelta policial del 30-S, fue muy bajo, es decir alrededor de 4 personas (refiriéndose a los dirigentes que salieron en los medios pero que no pudieron realizar ninguna movilización) mientras que para este dirigente social ‘miles apoyaban a Correa’ (Coyaguazo habla de cuatro mil, aunque debe tenerse en cuenta que la gran mayoría, en las protestas del 30 de septiembre, eran funcionarios públicos). Coyaguazo afirma que convocó a miles de manifestantes en todo el país para apoyar a Correa y posteriormente ya como coordinadora de movimientos sociales empezaron a organizar las marchas y movilizaciones en apoyo al régimen, las cuales tuvieron lugar algunos días después.

El dirigente menciona que la ‘coordinadora’ agrupa, entre otros a movimientos como: Confederación Nacional de Seguros Campesinos, FENACLE, Trabajadores Eléctricos Enlace, Trabajadores CTE, Trabajadores CNT, trabajadores de la salud, la FEI, Movimiento Mujeres por la

Vida, Frente Social de Mujeres Manuelita Sáenz, Frente de Profesionales del Ecuador, la FEUE, y Nueva Universidad.

*Las agendas particulares de las organizaciones sociales que apoyan al régimen, no se contraponen aún al discurso del gobierno*

Mientras por un lado existen organizaciones conformadas exclusivamente para apoyar a lineamientos coyunturales del régimen de Correa, de las cuales se puede afirmar sin problema, que su grado de adición al gobierno se debe a categorías clientelares, por otro lado existen sectores con mucha más experiencia organizativa como Diablouma o Seguro Social Campesino, las cuales definitivamente tienen agendas particulares, y niveles importantes de autonomía, pero ven en el gobierno de Correa su oportunidad para desarrollarlas.

De este modo en lo que refiere al Seguro Social Campesino, su dirigente ha manifestado su interés en aspectos como: preparar un nuevo liderazgo, fomentar demandas vinculadas a la profundización del socialismo es decir demandas estructurales sobre las demandas culturalistas, contrarrestar a organizaciones rivales vinculadas a la etno-derecha como CONAIE, el aseguramiento universal a grupos campesinos, y la profundización del socialismo del siglo XXI. Coyahuaso afirma que su respaldo al régimen obedece a que este básicamente se ha orientado a los mismos objetivos que defiende esta organización social campesina ‘incluso el gobierno ha ido más allá’ señala Coyahuaso, haciendo alarde de fidelidad. Aunque aclara que su apoyo se debe a la coincidencia de agendas.

Por su lado Diablouma plantea la necesidad de radicalizar el socialismo, plantea además la organización de una suerte de ‘milicias urbanas’ conformadas por actores como los miembros de pandillas juveniles para garantizar la seguridad de las comunidades, persiste en la necesidad de criminalizar a los grupos de neo fascistas o skinheads, defiende la no criminalización de drogas menores, los derechos reproductivos y el aborto, y demandas vinculadas con temas ambientales (aunque no discuten de ninguna manera las posiciones extractivistas del gobierno, por lo que este anuncio es

ambiguo). Para esta organización el gobierno ‘progresista’ de Correa es una excelente oportunidad de que los objetivos de su agenda se cumplan y por lo tanto también se consideran incondicionales al régimen.

Para Ogaz, las exigencias que planteó la organización Diabluma en la Asamblea Constituyente, fueron bien recibidas, entre ellas estuvo el tema de las culturas urbanas, Art. 34, despenalizar consumo Art. 394.

Si bien otras como el tema del aborto y el consentimiento previo no lograron entrar, y ahora que lo pienso tal vez es mejor que no ha entrado lo del consentimiento previo porque hubiera sido un desmadre porque me doy cuenta que la CIA está muy metida en los movimientos indígenas entonces darles la oportunidad de boicotear así tan feo al país hubiera sido grave. En aquel momento pensábamos que era un derecho pero después de verle a la Tibán en la sede de la CIA me quedé mucho más preocupado (Entrevista a Felipe Ogaz, 2011).

Entonces temáticas históricas del Movimiento Indígena como el tema de la ‘consulta previa’, son re definidas por este grupo urbano como elementos donde intereses extranjeros podrían interferir en la posición de las organizaciones que son rivales al régimen. Es evidente la interiorización que esta organización ha hecho del discurso de Correa para con los movimientos sociales antagónicos al gobierno.

*La nula posición crítica frente a la estatización de la participación*

Si bien el presidente de la (nueva) coordinadora de movimientos sociales Rodrigo Coyahuaso, no se manifestó, durante esta entrevista, conforme con la estatización de la participación a través de instancias como el CPCCS, su posición en público al respecto del tema no ha sido nunca crítica a esta estructura. Así como tampoco ha sido crítica a las ingenierías de relacionamiento, para con la sociedad civil, propuestas por las secretarías de Estado. Además si bien Coyaguazo afirma que la participación debe ser siempre autónoma, la posición de las organizaciones que este representa ha

mantenido posiciones absolutamente acriticas al control del gobierno de las instancias civiles. Tampoco se afirma nada, ni en el discurso mediático de estas organizaciones ni en las entrevistas a su líder, sobre la manera en que el ‘control social’ se ha convertido en un ejercicio estatizado.

Coyaguazo mantiene sin embargo una tibia posición cuestionadora “la participación ciudadana jamás se debe institucionalizar, el rato que se institucionaliza deja de existir [...]” (Entrevista a Rodrigo Coyaguazo, 2011). Aunque por otro lado, de manera paradójica, opina que el CPCCS debería mejorar su gestión en cuanto al fomento de la participación.

Por otro lado la posición de Diabluma, se delinea desde una crítica ubicada en otros aspectos. Para esta organización se requiere un tipo de participación mucho más intensa, enfocada hacia la democracia directa y comunitaria, Ogaz defiende la necesidad de generar verdaderas ‘comunidades’, donde las localidades realicen las decisiones políticas delineadas a sus intereses desde la participación plena y directa, y aún desde temas de seguridad.

Nosotros soñamos el poder popular sea una cosa mucho más territorializada y menos meritocrática, por ejemplo para los forajidos su joya en la corona era la cuestión de la función de participación, pero dentro de nuestra gente a nadie le interesó eso porque se basaba en la meritocracia entonces no se relacionaba con una representación ligada ni a la población ni al territorio, Libia por ejemplo tiene (o tenía en el momento de la entrevista) unos espacios de democracia directa territorial, Cuba también tiene un sistema de democracia directa súper territorializado, la idea es que no importen tus méritos sino la relación que puedas tener dentro del entramado de una sociedad (Entrevista a Felipe Ogaz, 2011).

Para Diabluma tanto la existencia de un CPCCS, dentro de una función ‘autónoma de Estado’, cuanto la ingeniería ministerial de relacionamiento con la sociedad civil, son temáticas más relacionadas con la ‘ingenuidad del gobierno’ que con el interés de controlar a la sociedad civil. Sin embargo de manera paradójica esta posición tan radical y rebelde, no tiene posiciones (ni desde la entrevista ni desde los enunciados discursivos

sivos de Diabluma en la prensa) que sean críticas hacia el gobierno y su avance hacia la estatización del mundo de la vida. Al contrario, Ogaz propone una radicalización del control del gobierno en los espacios de la esfera pública:

Lo que ha funcionado en América Latina es el modelo de Chávez, creo que esta es una réplica del modelo de Chávez [...] nosotros también debemos a ir avanzando con consejos comunales, cosas hermosas y ellos están ya discutiendo el socialismo en la práctica, [...] entonces (organizaciones) como los primeros de mayo, veinte y dos de abril, milicias populares, son quienes deben sostener el proceso, el pueblo organizado, todo pasa por el aprendizaje, Correa es conservador y va a tener que ir aprendiendo [...] la última vez que le vi él me dijo que tenemos que visibilizarnos más, le dije que no, que nosotros queremos construir milicias, se queda frío pero es una cosa que está pensando, tarde o temprano, *él esperaba que el cambio sea democrático pero se debe ir más allá* (Entrevista a Felipe Ogaz, 2011).

De modo que Ogaz, es crítico al modelo de Correa, pero desde una posición distinta, para él, el proceso de profundización del socialismo debe radicalizarse, conformarse milicias populares y grupos de choque que ayuden a la consolidación del proyecto político de PAIS en el contexto del socialismo del siglo XXI.

### Control de los medios de comunicación

Sobre el control de los medios de comunicación a través de un consejo de comunicación, la opinión de Diabluma es clara y directa: ‘el consejo (de comunicación) va a ser político y en este caso coincidimos bastante con la política del gobierno’, deja claro que es preferible que sea un gobierno aliado a las demandas de su organización, que controle los medios de comunicación, a que sea uno lejano a ellos y sus intereses.

Sobre temas aún más polémicos como la reconstitución de la función judicial desde un Consejo de la Judicatura potencialmente manejando por los intereses del gobierno, Ogaz manifiesta: “¿quieres que Correa se apro-

pie de la justicia o quieres que siga en manos de los social cristianos?, bueno yo prefiero que sea Correa porque con Correa me defienden a mí de los nazis y no al revés” (Entrevista a Felipe Ogaz, 2011).

### La crítica a las organizaciones tradicionales

Rodrigo Coyaguazo, director de la Nueva Coordinadora de Movimiento Sociales, no tiene empacho en referirse a los movimientos sociales indígenas, más tradicionales (CONAIE, ECUARUNARI, y su equivalente político Pachakutik), como etno derecha, asimismo plantea que las demandas del Seguro Social Campesino (organización a la que también representa) no se han limitado solamente a temas étnicos y ‘culturalistas’ sino a demandas estructurales y relacionadas con la búsqueda de la profundización del socialismo.

Por su lado Felipe Ogaz, de Diablouma, manifiesta que las agrupaciones de la sociedad civil que se han debilitado, han sido los movimientos sociales que no han tenido una línea ideológica, y que simplemente han tenido reivindicaciones gremiales, estas organizaciones *han sido barridas por el gobierno*, “y esto es lo que permite que nuestras propuestas lleguen, ahora estamos alineados para conseguir la descriminalización de la pobreza y a la despenalización del consumo de todas las drogas que es algo que se puede dar aquí por esta posibilidad de disputa e injerencia” (Entrevista a Felipe Ogaz, 2011).

De modo que para Ogaz, la crisis de los movimientos sociales ‘corporativos’, puede ser percibida como una oportunidad para favorecer la visibilidad de organizaciones urbanas, especialmente aquellas que coinciden con la posición del gobierno.

### Contrastes entre la ‘Nueva Coordinadora de Movimientos Sociales’ y la coordinadora original en los noventas

Para Rodrigo Coyaguazo, no se puede hacer comparaciones, entre la ‘Coordinadora de Movimientos Sociales’ de los noventas, y la (nueva)

‘Coordinadora’ nacida en el 2010 porque ‘no es el mismo tiempo’, pero el entrevistado propone un paralelo histórico: en los noventas, la confederación de seguro campesino fue parte fundamental de la Coordinadora de Movimientos Sociales y ahora se continúa este proceso (según él). Coyaguazo reclama para esta nueva organización el establecimiento de reivindicaciones nacionales desde el actual ‘proceso de cambio’. En palabras de Coyaguazo: “Antes peleábamos para que se pueda dar un cambio, y ahora estamos peleando para que el cambio que antes proponíamos se pueda ir desarrollando. Lo uno fue reactivo, y ahora es propositivo frente al nuevo momento histórico que estamos pasando” (Entrevista a Rodrigo Coyaguazo, 2011).

Una segunda diferencia o un segundo elemento que señala el entrevistado es que *en ese entonces había una participación más de las organizaciones sociales, acá hemos ampliado a la ciudadanía, señala*. Nótese como el dirigente ha interiorizado totalmente el discurso gubernamental de priorizar a la ‘ciudadanía’ (desde la resignificación de este concepto desde el gobierno) sobre las organizaciones.

Un tercer elemento es que se tomen en cuenta los procesos regionales e incluso locales, porque antes era una cuestión de dirigencias nacionales pero en este nuevo proceso vemos que hay muchas organizaciones que no necesariamente se sienten representadas por la CONFEUNASSC o la CONAIE, sino que tienen su propio desarrollo ahí, en esto Coyaguazo se manifiesta de acuerdo a las estrategias del Ejecutivo de relacionarse directamente con las organizaciones de segundo grado haciendo de lado a las dirigencias históricas.

Y un cuarto elemento que señala es el recambio hacia nuevos líderes, acerca de esto manifiesta “yo mismo, siempre he estado pero apoyando, ahora se ha visto necesario que se pueda liderar” (Entrevista a Rodrigo Coyaguazo, 2011). Es decir las ventajas de su propia posición personal como líder social, ha determinado en muchas formas su adhesión hacia el régimen.

El dirigente describe el futuro de su organización desde tres elementos: en primer lugar la consolidación de las organizaciones sociales y cómo eso empata mayormente con el proyecto de la revolución ciudadana. En segundo lugar, impulsar un diálogo bidireccional con el Estado ecuatoriano

en su totalidad. Creo que es un error plantar solo un dialogo con el Ejecutivo, y dejar de lado a la Asamblea, donde se hacen las leyes, también con la función de transparencia, y la judicial. En tercer lugar seguir sumando organizaciones pero sobre todo “empatar con el criterio de la ciudadanía”, el dirigente advierte “si te divorcias o te pones en contra de los criterios de la ciudadanía te quedas afuera’, eso le pasó a la etno-derecha. Cuando se llamaba al levantamiento, en el noventa movilizamos 40 000 o 50 000, en el 94, 100 000 gentes, todo rojo, ahora cuando llaman a levantamiento no sale nadie” (Entrevista a Rodrigo Coyaguazo, 2011).

Coyahuaso maneja constantemente el estribillo de la necesidad de “empatar con el criterio de la ciudadanía”, alineándose con el gran ‘paquete cultural’ (Gamson, 1989), de la ‘revolución ciudadana’, que describe el posicionamiento plebiscitario del gobierno de Correa (no debe confundirse con la concepción liberal de ciudadanía), y que busca legitimar su régimen aclamatorio. El manejo de este paquete ha sido absorbido completamente por el dirigente social, cuyos argumentos encajan casi completamente con los discursos emitidos desde los funcionarios ministeriales.

Si hay un elemento que llama la atención en la dirigencia de la Nueva Coordinadora de Movimientos Sociales (que es el mismo que el del Seguro Social Campesino), es su creciente inquietud con establecer puentes con el Estado (no solo con el Ejecutivo), lo que da cuenta de un proceso en cierta forma similar al que CONAIE sufrió a partir de 1996, es decir la constante tentación de pasar de ser un agente de la sociedad civil y ganar espacios de poder en la sociedad política. A modo de ejercicio de suposición lógica, no sería sorprendente ver a Coyahuaso, u a otros dirigentes de su organización, como un nuevo cuadro político en los próximos cuatro años.

### El levantamiento de las organizaciones sociales urbanas

Con acciones colectivas como la de los ‘forajidos’ 2005, y su discurso ‘ciudadano’ hábilmente aprovechado por el entonces forajido Rafael Correa, se inauguró en el país una etapa en que las organizaciones urbanas tomaban la posta de las grandes movilizaciones indígenas y campesinas.

La explicación a este fenómeno, no requiere mayor complejidad; la mayoría de la población ecuatoriana vive en las ciudades. En el futuro inmediato, es muy probable que los movimientos sociales que definan la vida política en el caso ecuatoriano, sean aquellos que se gesten en las grandes ciudades, por sobre aquellas vinculadas a contextos rurales (como por ejemplo el Movimiento Indígena).

Particularmente desde el caso de un gobierno como el de Correa constituido desde un régimen plebiscitario (Habermas, 2003), la aproximación a la población urbana es clave para seguir manteniendo su proyecto basado en un ejercicio de la democracia delegativa (una verdadera democracia elitista de manual), las razón es simple y básica, pero válida: La mayoría de la población electoral vive en las ciudades, y las organizaciones urbanas pueden representar de manera más directa a este grupo de potenciales votantes.

### Notas

- 1 Entrevista realizada el 9 de agosto de 2010. Se protege la identidad del entrevistado por decisión propia del autor del presente libro.
- 2 Entrevista realizada en el contexto de la presente investigación el 25 de marzo de 2011. Se protege la identidad del entrevistado por decisión propia del autor del presente libro.
- 3 Que son el voluntariado, la interculturalidad, diálogo social y formación ciudadana.
- 4 Entrevista realizada en el contexto de la presente investigación el 25 de marzo de 2011. Se protege la identidad del entrevistado por decisión propia del autor del presente libro.
- 5 Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicas del Ecuador.
- 6 Entrevista en el contexto de la presente investigación a Manuel Chughchilán, presidente FEINE, realizada el 10 de febrero de 2011.
- 7 Federación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas y Negras “F.E.N.O.C.I.N”. Agrupa a 52 uniones organizaciones de segundo grado, con más de 1300 organizaciones y comunidades de base, 200 mil familias, con presencia en 18 provincias.
- 8 Entrevista en el contexto de la presente investigación a Luis Andrago, realizada el 17 de febrero de 2011.
- 9 Entrevista realizada en el contexto de la presente investigación el 25 de marzo de 2011. Se protege la identidad del entrevistado por decisión propia del autor del presente libro.
- 10 Entrevista realizada en el contexto de la presente investigación el 25 de marzo de 2011. Se protege la identidad del entrevistado por decisión propia del autor del presente libro.
- 11 26’18”.
- 12 Entrevista en el contexto de la presente investigación a Luis Andrago, FENOSIN, realizada el 17 de febrero de 2011.
- 13 Confederación Kichwa del Ecuador, ECUADOR RUNACUNAPAK RIKCHARIMUI.
- 14 Entrevista en el contexto de la presente investigación a Delfin Tenesaca, presidente ECUARRUNARI, 8 de febrero de 2011.

- 15 En el marco de estas relaciones la Secretaría ha coordinado actividades de manera directa con las organizaciones de segundo grado, como es el caso de la participación de más de 400 delegados en la Conferencia Mundial de Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra, celebrada en la ciudad boliviana de Cochabamba. Algo similar ocurrió en la reunión del ALBA en Otavalo, en donde las organizaciones de la oposición no solamente fueron excluidas sino que, como se sabe, varios dirigentes fueron procesados por terrorismo a causa de sus manifestaciones en el lugar de la cumbre.
- 16 Ministra Coordinadora de la Política.
- 17 Entrevista en el contexto de la presente investigación al presidente de la CONAIE Marlon Santi, 10 de Marzo de 2011.
- 18 Entrevista realizada en el contexto de esta investigación el 9 de agosto de 2010. Por decisión del autor del presente libro se ha protegido la identidad del entrevistado.
- 19 Fusionando la ex ODEPLAN y la Secretaría de Diálogo Social y Planificación.
- 20 Este Sistema cuenta además con un órgano rector –el Consejo de Planificación– presidido por el presidente de la República, y está conformado por los Ministerios Coordinadores y los representantes de CONCOPE, AME Y CONAJUPARE.
- 21 Jimmy Marchán, Coordinador de Participación Ciudadana Interculturalidad y Plurinacionalidad de SENPLADES, entrevista en el contexto de la presente investigación realizada el 28 de marzo de 2011.
- 22 Tenemos también lo nacional, la dirigencia nacional de la FEINE, FENOCIN, ECUARUNARI, de todos ellos. Los conflictos mayores son a nivel rural, porque el asunto más fuerte aquí es el de la plurinacionalidad, los conflictos a nivel urbano existen pero son de menor escala [...]. A nivel rural se complica bastante porque hay asuntos relacionados con la cultura, con la nacionalidad, con los territorios, con la minería, con el agua, petróleo, de todo un poco [...] tratamos de no condicionar sus percepciones a cercanías con nosotros, al menos no desde SENPLADES no hacemos esto.
- 23 Los cuales son: Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos, Instituto para el Eco desarrollo Regional Amazónico, Secretaría de los Pueblos Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, Secretaría Nacional de Transparencia de la Gestión, Secretaría Nacional Jurídica de Presidencia, Secretaría Nacional de Comunicación, el Ministerio Coordinador de la Política y GADS. Disponible en la página web institucional del Ministerio Coordinador de la Política, consultado el 27 de marzo de 2011.
- 24 Entrevista realizada en el contexto de la presente investigación en el 2010. Se ha protegido la identidad del entrevistado.
- 25 A continuación se resumen los más importantes puntos de la entrevista, en el contexto de la presente investigación, con un funcionario de mando medio de la Coordinación de Actores Políticos y Sociales del MCP realizada en octubre de 2010. Por decisión del autor del presente texto se ha omitido el nombre del entrevistado.
- 26 También se ha conversado con otros actores organizados que tienen una estructura clara a nivel nacional, como la Federación de Taxistas (que incluye a 72 000 personas) con quienes se ha elaborado una hoja de ruta de diálogo y se han negociado temas importantes como mantener el precio del pasaje a cambio de alternativas propuestas por el gobierno como la chatarrización, la eliminación de aranceles para vehículos y repuestos, entre otras.
- 27 Por otro lado, también ha habido una relación importante con organizaciones que no cuentan con una estructura clara, como algunos grupos campesinos no indígenas, con quienes se ha privilegiado la negociación directa en los territorios.
- 28 Entrevista a un mando medio de la Coordinación de Actores Políticos y Sociales del MCP realizada en octubre de 2010. Se protege la identidad del entrevistado por decisión del autor de este libro.
- 29 En la segunda parte de este capítulo se expone una sección específica dedicada al 30-S, asimismo pueden verse detalles más específicos en los anexos sobre este tema, aquí reproducimos únicamente los procesos de generar espacios de apoyo por parte de la sociedad civil frente a este y otros procesos conflictivos.

- 30 Entre sus principales objetivos están i) rechazar lo sucedido el 30 de septiembre, sin dejar de analizar y reflexionar sobre el nuevo escenario que se presenta; ii) el fortalecimiento y la profundización de la participación social en el proceso de la revolución ciudadana, con miras a su radicalización; iii) convocar y realizar una movilización nacional de apoyo al proyecto de cambio. En suma, como consta en el Manifiesto: “[...] nos convocamos a construir una Agenda económica, intercultural, política y social, siendo interlocutores directos frente al Estado y como entes generadores de movilización social”. (Manifiesto de la Coordinadora Nacional por la Democracia y el Socialismo al País, 2010.)
- 31 Doris Solís.
- 32 Entrevista a Marlon Santi, realizada el 10 de marzo de 2011.
- 33 Entrevista en el contexto de la presente investigación a Luis Andrange, FENOSIN, realizada el 17 de febrero de 2011.
- 34 Hace poco salió un decreto donde les obligaban a las organizaciones de segundo grado a contar con cuatro mil dólares de efectivo para poder legalizarse.
- 35 Tales como los académicos, los expertos, los profesionales o los media de confianza (Nesler, 1993).
- 36 Las lecciones, los materiales de aprendizaje, las instrucciones de trabajo, y otros tipos de discurso necesitan en tal caso ser atendidos, interpretados y aprendidos como lo pretenden sus autores organizativos o institucionales (Giroux, 1981).
- 37 Distinción entre grupo de pertenencia y grupo ajeno (*ingroup / outgroup*), así se construye la idea de un ‘otro’ antagonico al que hay que oponerse.
- 38 Se va de hechos y personajes concretos hacia afirmaciones más incluyentes y, por lo tanto, más persuasivas sobre otros grupos.
- 39 Se enfatizan de manera previamente concebida las características malas de los otros y las características buenas del emisor del discurso.
- 40 Otras importantes organizaciones sociales pero con menor grado de impacto e influencia en su interrelación con este gobierno, como gremios y sindicatos de trabajadores, asociaciones de mujeres, agrupaciones de sociedad civil desde temas ambientales, han sido separadas del presente trabajo por motivos de delimitación y de espacio.
- 41 Los tres debates: en primer lugar el que tiene que ver con la idea de democracia de élite frente a la democracia representativa. En segundo lugar el que tiene que ver con la confrontación entre el “liberalismo orientado a derechos y el comunitarismo”. En tercer lugar la confrontación entre los defensores neoconservadores del mercado libre con los defensores del Estado benefactor. Se debe anotar que existe un debate anterior a los tres planteados anteriormente, el que tiene que ver con contextos de burocracias autoritarias lejos de sistemas democráticos y su confrontación con las nociones básicas de democracias delegativas (Cohen y Arato 2000).
- 42 Se refiere a Fredy Ehlers, candidato presidencial del partido indígena Pachakutik en 1997.
- 43 Pongamos de ejemplo: el sindicato de la Empresa Eléctrica Quito tiene posibilidad de celebrar el contrato colectivo, la Federación de trabajadores petroleros, por portarse mal, no hacen contrato colectivo. Mediante eso que logra, un alineamiento de los eléctricos y problemas con los petroleros, entonces hay línea de cooptación. Hay otra forma que me parece que es clave entenderla.
- 44 Federación Quichua del Ecuador.
- 45 Consejo Nacional de Organizaciones Indígenas del Ecuador.
- 46 Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador.
- 47 Federación nacional de Organizaciones Indígenas Campesinas y Negras del Ecuador.
- 48 Consejo de Pueblos y Organizaciones Indígenas Evangélicos del Ecuador.
- 49 Consejo Nacional de Organizaciones Indígenas del Ecuador.
- 50 Federación Nacional de Organizaciones Indígenas Campesinas y Negras del Ecuador.
- 51 Federación nacional de Trabajadores Agro Industriales del Ecuador.

- 52 Las sospechas vinculaban a los líderes con el partido Sociedad Patriótica, liderado por el ex presidente Lucio Gutiérrez.
- 53 Pues según él, no se trata de tener una república para cada pueblo.
- 54 De igual manera, el líder campesino se refirió a los medios de comunicación privados, que no transmitieron lo que sucedía, mientras que los canales públicos no dejaron de informar sobre lo que estaba ocurriendo.
- 55 Distinción entre grupo de pertenencia y grupo ajeno (ingroup / outgroup), así se construye la idea de un 'otro' antagónico al que hay que oponerse.
- 56 Selección de palabras para describir las acciones de los otros: destruir, traumatizar, terrorismo, odio inflamado, grupúsculos oscuros, envenenado, obsesión, extremismo, temor paralizante, etc.
- 57 Se compara a alguien del outgroup con un 'malo' reconocido generalmente por todos. (Bin Laden con Hitler).
- 58 Se va de hechos y personajes concretos hacia afirmaciones más incluyentes y, por lo tanto, más persuasivas sobre otros grupos.
- 59 Tales como los académicos, los expertos, los profesionales o los media de confianza (Nesler, 1993).
- 60 Las lecciones, los materiales de aprendizaje, las instrucciones de trabajo, y otros tipos de discurso necesitan en tal caso ser atendidos, interpretados y aprendidos como lo pretenden sus autores organizativos o institucionales (Giroux, 1981).
- 61 Uno de los líderes históricos del Partido Social Cristiano, referente de la derecha del Ecuador.
- 62 El dirigente afirma que las propuestas de su organización (en este caso el seguro social campesino) si fueron recogidas en Montecristi "incluso hay cosas que no pensábamos, la propuesta del buen vivir no constaba en nuestras propuestas, nace desde los compañeros del movimiento país. La propuesta de los derechos de la naturaleza como tal, teníamos alguna cosa pero no era parte de nuestras propuestas".
- 63 Representante de la Junta Cívica de Guayaquil vía telefónica 24 de Abril de 2011.
- 64 Presidente de la Nueva Junta Cívica de Guayaquil 19 de marzo de 2011.
- 65 Entrevista en el contexto de la presente investigación en mayo del 2009.
- 66 La ley que aprobó a la Asamblea tiene como objetivo combatir la evasión de impuestos, gravar con el 0,5% la salida de capitales y con hasta el 35% las herencias, cambiar los porcentajes e incluir deducciones del impuesto a la renta, así como incrementar los tributos para los cigarrillos, bebidas, perfumes, armas, entre otras cosas. Por su parte, el presidente de la Asociación de Municipalidades del Ecuador, Johny Terán, dijo no estar conforme con la ley aprobada porque les resta independencia presupuestaria a los municipios y los hace depender del Ejecutivo. Fuente: El Comercio, El Hoy.
- 67 Se va de hechos y personajes concretos hacia afirmaciones más incluyentes y, por lo tanto, más persuasivas sobre otros grupos.
- 68 Se enfatizan de manera previamente concebida las características malas de los otros y las características buenas del emisor del discurso.
- 69 Selección de palabras para describir las acciones de los otros: destruir, traumatizar, terrorismo, odio inflamado, grupúsculos oscuros, envenenado, obsesión, extremismo, temor paralizante, etc.
- 70 Según declaraciones de Palacios, los representantes de la alta dirigencia indígena le contactaron para solicitar el respaldo a la movilización y levantamiento indígena, además de una colaboración económica.
- 71 Tenesaca afirmó haber conocido que la derecha estaba buscando aprovecharse de cualquier circunstancia para desprestigiar a la CONAIE, por lo que aseguró que es una trampa de la que debe culparse al gobierno, pues quiere ratificar que las organizaciones indígenas son desestabilizadoras.
- 72 Cobran protagonismo rectores universitarios clave en el antagonismo hacia la LOES, especialmente: Ayala Mora (U Andina), Carlos Larreátegui (U de las Américas), Alfonso espinosa (EPN), Edgar Samaniego (UC). Carlos Cedeño (Universidad Estatal de Guayaquil), Santiago Gangotena (USQ).

- 73 Rivera sigue preso por cargos de agresión terrorista.
- 74 Ambos representantes universitarios también expresaron estar de acuerdo con los parámetros de cogobierno contemplados en la ley que mantienen clara la distinción entre las universidades públicas y privadas. En estos, se señala que mientras en la universidad pública, la representación estudiantil será del 50%, en la universidad privada será de entre 30 y 50% y de los trabajadores entre 5 y 10%, lo que Ribadeneira considera "razonable".
- 75 Selección de palabras para describir las acciones de los otros: destruir, traumatizar, terrorismo, odio inflamado, grupúsculos oscuros, envenenado, obsesión, extremismo, temor paralizante, etc.
- 76 Se va de hechos y personajes concretos hacia afirmaciones más incluyentes y, por lo tanto, más persuasivas sobre otros grupos.
- 77 Marcelo Rivera Actualmente cumple condena en una cárcel de Guayaquil, para mantenerlo lejos de las bases de su organización en Quito.
- 78 Se supone que nuestros atributos buenos son bien conocidos por todos. Y los malos de ellos, también.
- 79 El FRIU y la campaña por el no en la consulta popular del 2011. En la consulta se organizaron foros por el no, hicimos como FRIU, una visita intensiva de cursos universitarios. Hay brigadas de la universidad que visita los barrios, visitando los barrios, en la campaña por el no, formamos parte de la coordinadora plurinacional por el no, MPD, Pachakutik, el grupo participación, y otros grupos por el no.
- 80 Originalmente este trabajo incluía un sub capítulo, al respecto a la mencionada consulta, sin embargo este fue retirado por motivos de espacio y de delimitación. Si se quiere entrar en detalles al respecto del mencionado proceso político, se recomienda: [http://es.wikipedia.org/wiki/Refer%C3%A9ndum\\_constitucional\\_y\\_consulta\\_popular\\_de\\_Ecuador\\_de\\_2011](http://es.wikipedia.org/wiki/Refer%C3%A9ndum_constitucional_y_consulta_popular_de_Ecuador_de_2011)
- 81 Dado que generalmente son bases comunes.
- 82 Organización creada desde la raíz de espacios como la "Coordinadora para la Democracia y el Socialismo", como respuesta a los hechos del 30 de septiembre del 2010, y posteriormente como colectivo de apoyo del proceso de la Consulta Popular 2011.
- 83 Exceptuando el FENOCIN, pues la entrevista realizada a su dirigente se halla ubicada en la sección que trata exclusivamente sobre las organizaciones indígenas.
- 84 Es que en el discurso oficial del gobierno y sus aliados, la rebelión policial del 30 de septiembre del 2011, fue un acto conspirativo de la derecha y la oposición al Correa, para sacarlo del poder.

## Parámetros conclusivos generales

La investigación propuesta en el presente trabajo buscó determinar los discursos y percepciones en torno a la interrelación Estado-sociedad civil, en el proceso de la construcción de los escenarios participativos propuestos en el proyecto político de la ‘revolución ciudadana’. Se pretendió identificar la manera en que las principales organizaciones de la sociedad civil percibieron los discursos estatales en torno a la construcción de escenarios de ‘participación en democracia’, desde varios niveles: las reformas constitucionales, los cambios en las funciones del Estado ecuatoriano y la generación de instituciones adscritas al respecto de generar escenarios ‘participativos’, el establecimiento de normativas y leyes para delimitar *los campos posibles de acción de la sociedad civil*, y las *ingenierías de relacionamiento* exclusivamente delineadas por el Ejecutivo y sus secretarías de Estado, para tal efecto.

Evidentemente no se considera pertinente reproducir cada uno de los parámetros conclusivos, ya redactados en sus respectivos capítulos y subcapítulos, sino entregar una serie de elementos centrales a la investigación de manera panorámica. A continuación se propone la recapitulación de los temas considerados más relevantes durante el trabajo y se plantean algunos elementos teóricos establecidos con respecto a ellos:

### Establecimiento de una democracia de élite ‘en sentido estricto’ y limitada participación de la sociedad civil

La democracia elitista se base de manera general en la representación (Sartori, 1999), y en la imposibilidad que los grandes aparatos burocráticos sean manejados de manera directa por la sociedad civil (Linz, 1998). La implementación de democracias elitistas, como es bien sabido implica restricciones a la participación ciudadana, reduciéndose esta casi de manera exclusiva a la elección de los representantes en los ejercicios de sufragio. Desde la perspectiva de Sartori (1999), la intervención ciudadana en el funcionamiento estatal y en la toma de decisiones, solo puede entenderse como ‘interferencia’, de hecho la participación es vista por la democracia de élite como “un medio para obstaculizar el camino a la democracia” (Villeneuve citado en Sartori, 1999: 227), de modo que en las democracias de élite el voto se convierte en prácticamente el único camino de participación Schumpeter (1996).

En este mismo contexto, al describir cómo la democracia elitista ha generado una serie de ‘promesas incumplidas’, Bobbio (1985) responsabiliza, entre otros, a dos elementos como principales causantes del incumplimiento de una verdadera participación en contexto de democracias de élite: la tecnocracia, y la burocracia. En lo que respecta a la tecnocracia, el autor afirma que esta “pretende que los que tomen las decisiones sean los pocos que entienden de tales asuntos” (Bobbio, 1985: 43). Mientras que por otro lado la alta burocratización (y la complejización del aparato estatal como consecuencia de la misma), no hace sino cerrar más las estrechas ventanas de participación posibles en regímenes elitistas.

Ahora bien, con base en la información levantada y analizada en diversos capítulos de la presente investigación (especialmente II y III), puede inferirse que la interacción Estado-sociedad civil propuesta desde el proyecto de la ‘revolución ciudadana’ contiene varios elementos que la acercan de manera decidida a una verdadera democracia elitista, y esto desde los siguientes parámetros:

- a. El establecimiento de un de un régimen plebiscitario (Habermas, 2003), donde los espacios de foro ciudadano son contrarrestados por ejercicios de sufragio, y donde el discurso de la revolución ciudadana

defiende constantemente su legitimidad por causa de sus triunfos electorales Schumpeter (1996), acusando constantemente a las organizaciones sociales que lo critican, de que no han podido ‘ganar elecciones’, y por lo tanto son ilegítimas.

- b. La profunda burocratización de la vida pública en todos los campos, pero particularmente desde la generación de cuerpos estatales relacionados directamente con la participación, y el control de la sociedad civil. En primer lugar desde el establecimiento de toda una nueva función del Estado para fomentar la ‘participación ciudadana y el control social’, operativizándola desde un CPCCS, como cuerpo estatal que procesa los ámbitos de acción de lo civil, los cuales sin embargo deberían ser autónomos y auto convocantes (Cohen y Arato, 2000), y que ahora han venido a ser delimitados por un complejo aparataje estatal. En segundo lugar, normando y reglamentario los escenarios desde los que la sociedad civil pudiera participar para incidir sobre el Estado, y definiendo de manera estricta sus ‘posibles campos de acción’ (Foucault, 2002), a través de normas y leyes creadas para tal efecto. Y en tercer lugar a través del establecimiento de una compleja ingeniería de relacionamiento desde el ejecutivo estructurada en torno a ministerios y secretarías de Estado, desde donde se han generado instrumentos que han blindado a la participación, y han burocratizando los espacios de interacción de la sociedad civil con el Estado<sup>1</sup>, de modo que finalmente el ejercicio de ‘participación en democracia’ en el caso ecuatoriano, ha venido a convertirse en un constructo altamente burocrático.
- c. La alta tecnificación requerida para los espacios de relacionamiento sociedad civil-Estado, al punto que, por ejemplo en espacios como: la elección de miembros del CPCCS, la elección de comisiones ciudadanas de selección de autoridades de control, los requisitos para formar ‘veedurías ciudadanas’, o para la participación en instancias como ‘consejos ciudadanos sectoriales’, y espacios afines, se realizan estrictos procesos de selección, donde, se entregan ventajas especiales a las personas con mayor formación profesional, y donde, por lo menos en discurso, prima la meritocracia<sup>2</sup> y la visión tecnocrática. En este sentido la estructura estatista ha asumido a los espacios de ‘participación’ en escenarios de desempeño para el ‘experto’ y el ‘técnico’.

### Diluyendo a las ‘organizaciones civiles’ desde la noción de ‘ciudadanía’ redefinida por el discurso correísta

Si se toma en cuenta que el ‘mundo de la vida’ es el “correlato de los procesos de entendimiento” (Habermas, 2003), y que desde ella es posible realizar las definiciones de situación en la vida social, entonces es posible que desde una posición ‘manipulativa’ se puede invadir este ‘espacio de significación’. Un ejemplo de esto fue la apropiación del significante ‘ciudadanía’, por parte del discurso gubernamental, el cual ha pretendido transformar su significado en una nueva categoría que legitime su propio proyecto político.

En el caso del discurso correísta, ‘ciudadanía’ se utilizó como “significante vacío” (Laclau, 2005), para articular las demandas dispersas de los actores sociales que aportaron en la composición del discurso ‘progresista’ del gobierno. A su vez ‘ciudadanía’ se constituyó en un ‘paquete cultural’ (Gamson, 1983), que representa la posición principalmente plebiscitaria y aclamatoria que debería tener la audiencia con respecto a su líder político.

Por lo tanto, cuando el gobierno habla de ‘ciudadanía’, en ninguna manera se refiere a la definición liberal, entendida como:

La igualdad moral de los individuos y el reconocimiento universal de los derechos civiles tales como el de la propiedad y el de una serie de libertades (libre pensamiento, libre tránsito, etc.); los derechos sociales tales como la salud, la vivienda, la educación, etcétera y los derechos políticos como el de la participación en la existencia pública del Estado, en su configuración y en las tomas de decisiones correspondientes. Reivindicando, siempre, la separación de las esferas de lo público y de lo privado. En la democracia liberal la gobernabilidad democrática se encuentra garantizada (debería estarlo) por las instituciones, por la división de poderes dentro del Estado y por la existencia de partidos políticos (Rawls, 1987: 28).

Lo expuesto hace alusión a una condición según la cual el ‘ciudadano’ tiene ‘derecho’ de delegar en el líder de la revolución ciudadana la intervención del mismo en todos los ámbitos del ‘mundo de la vida’.

Una vez aclarado a qué se refiere la noción de ‘ciudadanía’ desde el universo de significación correísta, se entiende por qué en los análisis de las entrevistas de actores afines al régimen (legislativos de AP, ministerios, e incluso los actores civiles aliados), se plantea la necesidad de fortalecer y priorizar procesos de ‘ciudadanización’ por sobre las ‘organizaciones’ sociales, en las cuales según los discursos afines al correísmo, ‘participan los mismos de siempre’, y se constituyen en ‘espacios corporativos’.

Esta situación podría explicarse principalmente porque los grupos organizados tienen la potencialidad de generar espacios de deliberación cara a cara y manifestar sus posiciones desde ejercicios de ‘notoriedad pública crítica’, lo que conlleva el potencial para establecer dialécticas de verdadera opinión pública, mientras por otro lado la noción de ‘ciudadanía’ correísta se inscribe en el ámbito de la ‘notoriedad pública manipulativa’ y por consiguiente, entra en el área de la ‘opinión no pública’, escenario ideal para el predominio de los regímenes plebiscitarios.

La demanda, del gobierno correísta, de lo que ‘debe ser’ la ciudadanía, coincide con la utilización del discurso como mecanismo de interpelación ideológica<sup>3</sup> (Pecheux, 1994, basado en Althusser, 1986) desde donde el nuevo actor de la participación ‘debe ser’ el ‘ciudadano’, consciente de los logros del ‘cambio de época’ instaurado por el gobierno de la revolución ciudadana.

La idea de ‘ciudadanía’ desde el correísmo, se convierte en un verdadero antídoto contra la organización social, y por tanto contra la sociedad civil crítica. Desde ahí se entiende el amplio uso de estrategias discursivas de ‘comparación negativa’ (van Dijk, 1999), emitidas desde el gobierno, haciendo analogía de la sociedad civil organizada, con la noción de ‘corporativismo’ y ubicándola en plena dicotomía con el gran recurso de interpelación del régimen: su propia noción de ‘ciudadanía’.

### El nuevo rol que ‘debe tener’ la sociedad civil

El discurso correísta, emitido desde el gran ‘paquete cultural’ (Gamson, 1983) de la ‘revolución ciudadana’, especificado desde los actores legislati-

vos afines de la mayoría gobiernista, sus ministros de Estado, y finalmente ‘objetivado’ a través de su institucionalización (Lokcman y Berger, 2001) en espacios burocráticos, exige la definitiva necesidad de una reconstitución del rol de las organizaciones de la sociedad civil. La mencionada ‘reconstitución’ (especialmente aquella vinculada a los movimientos sociales), gira desde los siguientes puntos: *a.* La presunción que las demandas históricas de los grandes movimientos sociales han sido ya procesadas y el enfoque de las mismas debe cambiar y adaptar su repertorio para encomendarlo al proyecto político del gobierno, *b.* El rechazo unánime a las movilizaciones sociales críticas al régimen, al tratarse de estrategias de participación válidas para el ‘viejo país’, *c.* La priorización de la ‘ciudadanía’ como sujeto legítimo de participación, por sobre las *organizaciones* sociales, *d.* La noción que el nuevo papel de sociedad civil debe necesariamente ser ‘coordinado’ desde el Estado a través de organismos como el CPCCS y las instancias de participación descritas en las Leyes redactada para ello (y posteriormente desde las ingenierías de relacionamiento ministeriales), *e.* La presentación de un contraste entre la ‘partidocracia’ que representaba la democracia elitista, y ‘la participación en democracia’ propuesta en la constitución y la Ley de Participación Ciudadana, la cual sin embargo gira en torno a las reglas del juego desde normativas e instituciones constituidas a priori por el mismo Estado, *f.* La creencia que el control estatal del ejercicio de participación facilitará el quehacer de la sociedad civil, en correspondencia con las necesidades de la revolución ciudadana.

De ese modo el gobierno se constituye en el gran interpelador Althusser (1968, 1970, 1983), de lo que significaría ser, de ahora en adelante, ‘ciudadano’, a través del establecimiento de una insipiente ideología ‘el socialismo del siglo XXI’ (la cual va tomando forma, sobre la marcha de las propuestas de los líderes políticos que se adhieren a la misma) como toda ideología, esta, tiene por función la ‘constitución’ de los individuos concretos en sujetos ‘ciudadanos’.

Se revisaron también las críticas a esta posición althusseriana desde autores como Ípola (1982), quien plantea que la noción de interpelación, la cual puede ser detectada tanto desde una estructura hegemónica, cuanto desde una consigna política que llama a crear las condiciones de emanci-

pación de los explotados. Asimismo Ípola hace énfasis en la posibilidad del individuo que ‘recibe’ la interpelación, la niegue por haber sido interpelado por otras ideologías, por lo que hace énfasis en el ejercicio de ‘recibir’ el discurso interpelatorio. Sin embargo como se ha visto al parecer Althusser se adelantó a estas críticas dado que en artículos publicados posteriormente a su muerte, este plantea que debe quedar abierta la posibilidad que esta interpelación falle y el individuo no se reconozca en este discurso de interpelación, entonces quedaría abierta una puerta para que las clases dominadas puedan luchar contra la explotación desde la misma ideología, en este contexto se mencionaron trabajos de autoras como Navarro (1987) quien recogió reflexiones de Althusser acerca de la posibilidad de una ideología de los dominados que puede confrontar a una ideología dominante. Dejando bien establecida la posibilidad de un antagonismo ideológico.

El rol de ‘interpelación y constitución’ (Althusser, 1968, 1970, 1983), delineado por el gobierno, es asimismo válido a la hora de determinar a las organizaciones sociales ‘legítimas’ de aquellas que no lo son. Uno de los mecanismos que se puede señalar a este aspecto es el registro único de organizaciones de la sociedad civil, RUOSC, como herramienta tecnocrática de clasificación de organizaciones. Otro es la clasificación manejada por funcionarios ministeriales al categorizar a las instituciones sociales entre ‘aliadas’, ‘antagonistas’ y ‘mixtas’. Finalmente la creación de nuevas instancias como una Nueva Coordinadora de Movimientos Sociales, da pie para que se determine, desde el gobierno, la idea de espacios legítimos del ejercicio ‘civil’ frente a espacios ilegítimos del mismo.

### Ingenierías ministeriales de relacionamiento e hibridación contra posibles conformaciones de ‘públicos participativos’

Algunos autores<sup>4</sup> plantean que existe una especie de nueva ‘ola’ de democracia participativa en Latinoamérica, que incluso ha sido capaz de exportar su influencia a Europa. Boaventura de Sousa Santos (2003, 2004), ejemplifica casos como los de Porto Alegre, donde los escenarios participativos ofrecen dimensiones de democratización que desafían a las democra-

cias elitistas. Otros como Avritzer (2002) van más allá proponiendo la necesidad de *diseños institucionales* que permitan que las discusiones públicas se transfieran hacia las arenas políticas a través de ‘públicos participativos’ que puedan realizar ejercicios de profundización democrática a través del establecimiento de foros de deliberación pública, desafío a los técnicos y burócratas, espacios de *accountability* y monitoreo ciudadano, y vínculos bien conformados entre la sociedad civil y la sociedad política.

Frente a lo anteriormente dicho, una visión ingenua del caso ecuatoriano podría verse tentada a etiquetar la ingeniería de relacionamiento propuesta desde el correísmo para con la sociedad civil, con las teorías antes mencionadas, y aún pensar que la propuesta de Avritzer de crear canales institucionales donde la sociedad civil efectivamente pueda ejercer influencia directa en la gestión democrática del Estado, pueda estar de alguna manera solucionada desde las estrategias de relacionamiento generadas en el gobierno de la revolución ciudadana. Sin embargo, a lo largo de los capítulos del presente trabajo se ha podido corroborar que esto no ha sido así, sino que de hecho se ha generado un efecto opuesto. Incluso se puede afirmar que ciertas estrategias gubernamentales se han delineado para contrarrestar la potencial conformación, e influencia de ‘públicos participativos’. Al respeto se pueden mencionar los siguientes puntos:

- a. Como se sabe, Avritzer (2001) propone el modelo de públicos participativos, como uno de los mecanismos donde la sociedad civil podría protagonizar procesos de profundización democrática, sin embargo, en el caso ecuatoriano los mecanismos de deliberación cara a cara, han sido ubicados en espacios institucionales manejados desde el Estado, y delineados desde visiones tecnocráticas, asimismo los mecanismos para que esta deliberación sea introducida en la agenda pública es simbólica y tiene más bien un rol legitimante. Como ejemplos se puede señalar todos los espacios ‘ciudadanos’ para la elaboración de las leyes que paradójicamente regulan la participación, donde la sociedad civil tuvo un nulo papel, deliberativo.
- b. La alta tecnificación exigida, a través de procesos de ‘meritocracia’ hacia actores que desean vincularse en procesos ‘participativos’. Según Avritzer los públicos participativos desafían el acceso exclusivo de los técnicos a

- los foros de deliberación, y contrarrestan las decisiones guiadas por criterios exclusivamente técnicos, pero en el caso ecuatoriano, incluso la selección de ‘representantes ciudadanos’ a espacios dentro de organismos como el ‘consejo de participación ciudadana’, ‘veedurías’, y demás espacios ‘participativos’, como los ‘consejos ciudadanos sectoriales’, han sido pensados y posicionados desde una perspectiva altamente tecnocrática.
- c. El poder de las asociaciones voluntarias para ejercer control social, ha sido remplazado por órganos estatales, que defienden su estatus ‘ciudadano’ desde mecanismos legitimantes que han sido cuestionados incluso por los veedores que han revisado su conformación. En el caso ecuatoriano el *accountability* social es coordinado desde un cuerpo estatal, lo que genera la inevitable paradoja de un control social coordinado desde el mismo Estado.
  - d. Mientras Avritzer propone que los públicos participativos podrían ser provistos por la democracia participativa como respuesta al argumento de la complejidad administrativa, (fundamento del concepto elitista de la democracia), que ha separado la deliberación pública de las decisiones técnicas, sin embargo en el caso ecuatoriano se ha desarrollado una élite absolutamente exclusiva de funcionarios altamente capacitados (por lo menos desde el discurso oficial), que desarrollan las políticas públicas desde una visión ‘técnica’<sup>5</sup>.

Por otro lado es difícil mencionar el fuerte componente híbrido de las instituciones durante el proyecto de la ‘revolución ciudadana’. Particularmente aquel relacionado con la ingeniería de relacionamiento generada a nivel ministerial. En este contexto es importante mencionar las teorías de la hibridación García Canclini (1990), donde las estructuras tradicionales de dominación (como por ejemplo la hacienda), pueden amalgamarse a las instituciones democráticas. El resultado es la paradójica situación de una ingeniería de relacionamiento con la sociedad civil (se habla de aquella a nivel ministerial), de carácter policial (RUOSC), manejada desde la flexibilidad del ejercicio desnudo del poder practicado desde los ministerios, desde lógicas que recuerdan a instancias *tradicionales* de dominación<sup>6</sup>.

## Del populismo a la hibridación ‘ciudadanista’

Steve Ellner (2005), reconoce dos formas de populismo: En primer lugar el llamado ‘populismo radical’ o ‘populismo clásico’, el cual implica “cambios sociales sin haber llegado al punto de la revolución, el socialismo, o el fascismo” (Ellner, 2005: 121), este tipo de populismo es percibido como una categoría antidemocrática, generada por masas outsiders de los beneficios económicos, (Germani.1996, Ianni, 1975), y que se desarrolla en estadios previos a la generación de la conciencia de clase en las masas, otros autores como Keneth Roberts (2003), señalan además al desgaste de los partidos políticos y las instituciones democráticas como elementos explicativos del mencionado fenómeno.

En segundo lugar el populismo revolucionario, es decir aquel que ve la posibilidad de procesar cambios radicales profundos (Laclau, 1977). El populismo revolucionario, suele surgir en momentos en que las coaliciones de poder se fracturan, por lo que puede ser una puerta hacia el socialismo (o al fascismo).

En esta segunda línea teórica referida al fenómeno populista (Ellner), propone la noción de ‘oportunidad revolucionaria’ la cual se refleja en la creación de organizaciones e instituciones paralelas que remplacen aquellas ubicadas en las estructuras anteriores, preparando el camino para la “democracia radical o el socialismo” (Ellner, 2005: 122). Adicionalmente este autor menciona la estrategia de la ‘transformación revolucionaria’, desde la posibilidad de transformar las viejas instituciones a través de penetrarlas y dominarlas (en una especie de *guerra de posiciones* gramsciana).

Ahora bien, en lo que compete al caso ecuatoriano, ya se ha podido constatar el cambio en el aparataje institucional generado a partir de la Constitución 2008, donde nuevas instituciones, e incluso nuevas funciones de Estado han llegado para fortalecer los escenarios de cambio social reclamadas por el discurso de la ‘revolución ciudadana’. En el caso del gobierno correísta, la mayoría de estas instituciones tienen una orientación de índole ‘ciudadana’ que aparentemente coordinaría su trabajo con los actores estatales. Ejemplos de este tipo de fenómenos se pueden encontrar en: la creación de una función de transparencia y control social la cual a su

vez coordinará la selección de autoridades de los organismos de control, así como a las autoridades de la (también nueva) función electoral, también se debe mencionar la creación de instituciones reguladoras de la participación como el CPCCS, y la instauración de una serie de ‘consejos’ aparentemente mixtos pero manejados principalmente desde el ejecutivo, para la regulación de varias áreas de acción de la sociedad ecuatoriana: Consejo de Educación Superior, Consejo de Planificación, Consejo de Comunicación (en debate), Consejos Ciudadanos Sectoriales (para el monitoreo de las políticas ministeriales). Este gran crisol de nuevas instituciones (de corte ciudadano), coincide de manera clara con la noción de ‘oportunidad revolucionaria y de transformación revolucionaria’ de Ellner (2005).

Otro ejemplo, suígeneris, del mencionado fenómeno, aunque esta vez inverso, es el caso de la contundente estatización de los ‘consejos mixtos’ para el monitoreo de política pública creados a partir de la Constitución de 1998, donde antes, grupos de interés de la sociedad civil ejercían gran injerencia, estos espacios han sido, sin embargo, contrarrestados, durante la revolución ciudadana, dándose el caso de una especie de ‘guerra de posiciones’ para contrarrestar antiguas estructuras de participación antes mixtas, y ahora en camino a su estatización completa, (ejemplo el CONAMU disuelto y el CODENPE desfinanciado, y en camino a ser remplazado por una subsecretaría dentro de un ministerio de Estado). Es decir, una estrategia enfocada decididamente a cortar áreas anteriormente vitales para el relacionamiento entre el gobierno y grupos civiles de interés, y constituir las en espacios dependientes de ministerios y secretarías de Estado desde los nuevos ‘consejos de igualdad’ en proceso de estructuración.

### Guerra interna de posiciones

Al respecto del interés del proyecto correísta de remplazar instituciones o de adaptar las existentes a las necesidades de su discurso político, llama la atención observar cómo desde la ingeniería de relacionamiento ministerial, hacia la sociedad civil, ha suscitado un extraño fenómeno: una especie de *guerra interna de posiciones*, desde la cual, el sistema ministerial

del ejecutivo empieza a mellar y a remplazar poco a poco las facultades de instituciones ubicadas a nivel de otras funciones de Estado, las cuales paradójicamente fueron a su vez generadas desde dimensiones de ‘oportunidad revolucionaria’, con base en la misma Constitución del 2008.

El ejemplo más importante de esto, es cómo el mismo Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el cual poco a poco es confrontado con instancias ministeriales (es decir del ejecutivo) que repiten muchas de sus funciones, causando rivalidad institucional. Esto se explica pues al estar el CPCCS, ubicado desde otros poderes de Estado, tiene en consiguiente menor control del ejecutivo. De modo que desde las secretarías de Estado se están generando situaciones en que algunas funciones del CPCCS han sido ‘duplicadas’, por ejemplo por la Secretaría de Pueblos. En palabras de uno de los directivos de la mencionada secretaría, haciendo referencia al CPCCS *ellos creen que son los únicos pero no*.

### Populismo elitista y populismo de masas

Por otro lado autores como Ianni (1975), identifican a su vez otros dos tipos de ‘populismo’. En primer lugar el populismo nacido desde las ‘élites’, y en segundo lugar el ‘populismo’ que surge desde las mismas masas. Un populismo de las ‘masas’ tendría relación con el inicio de la conciencia de clase en la ‘masa’, y se constituiría un escaño temporal en un verdadero proceso revolucionario. Mientras que el populismo de élite depende de los discursos del líder, y de sus intereses particulares. Dadas las condiciones del caso ecuatoriano, quedarían pocas dudas de que se estaría hablando de un populismo de élite, por las siguientes razones:

- a. El populismo de masas y el populismo clásico tienden a generar una base organizada en torno al proyecto de ‘cambio social’ (Ellner, 2005), esto ha ocurrido en Venezuela en el caso de los círculos bolivarianos y posteriormente en el fortalecimiento de las comunas, sin embargo no ha ocurrido en el caso de Ecuador, donde los ‘comités de defensa de la revolución’ fracasaron, y donde intentos tardíos de construir coordina-

doras de movimientos sociales, constituyen intentos más orientados a legitimar la funcionalidad de las propias estructuras estatales, que a una interiorización de la masa en proyecto político de la revolución ciudadana. Es decir, en el caso ecuatoriano se trata de ejercicios clientelares y de cooptación, en pro del aparato institucional generado en la estructura estatal, y no constituyen una verdadera 'base organizada' nacida de la consciencia de 'clase para sí', de dimensiones considerables (por lo menos hasta ahora), de actores que han interiorizado los objetivos de un proyecto revolucionario popular.

- b. Ellner plantearía que un populismo clásico de masas genera instituciones que amplían la ventana de participación. Y de hecho esto es lo que parece estar pasando en el caso ecuatoriano, con la sola diferencia que un análisis más detallado revela que las instituciones construidas desde el proyecto correísta, magnifican el componente burocrático y tecnocrático y por tanto potencian el empoderamiento de las élites afines al gobierno, en menoscabo de una verdadera apertura participativa.
- c. En tercer lugar la incorporación de grupos excluidos, especialmente de las zonas marginadas, elemento del que se puede decir que efectivamente está presente en el caso del proyecto político de Correa. Aunque una visión suspicaz podría pensar que ciertas políticas estatales de asistencia social, podrían tener el interés de generar bases clientelares, y buscar que estas queden sujetas bajo el poder, y la completa autoridad del líder, (y efectivamente así son percibidas por los actores civiles analizados durante esta investigación), a diferencia de si estas políticas de inclusión hubieran acontecido como un logro o reivindicación en la lucha social de estos grupos excluidos. Lo cual no ha sido el caso.
- d. En cuarto lugar la 'transformación cultural', la cual ha sido generada exclusivamente desde la élite y no como un proceso de formación de conciencia dentro de la 'masa'. Dentro de la cual incluso se ha pretendido cambiar el universo de significación para definir varios elementos esenciales, como la 'participación', definida esta vez de manera implícita como un ejercicio que debe tener la rectoría total del Estado (precisamente ese es el término que se utiliza a nivel ministerial 'rectoría'), la nueva significación de lo público como lo estatal y la negación de

los espacios de lo público no estatal, la enunciación del 'control social' como un ejercicio institucional/estatal, la categorización de organizaciones sociales legítimas e ilegítimas, o finalmente la redefinición de 'ciudadanía' como un concepto que describe una adscripción plebiscitaria y aclamativa de la masa electoral.

Desde lo dicho no quedan dudas que el tipo de populismo ejercido desde la propuesta correísta es 'elitista'.

### El discurso populista

Por otro lado desde la perspectiva de Ernesto Laclau (2005), es posible identificar la hegemonía discursiva del líder populista, en esta caso Correa, desde la forma en que este maneja una 'lógica de equivalencia', a través de 'cadenas', que logran articular diversas demandas dispersas, y estructuran su discurso.

Estas 'cadenas de significantes' pueden recoger posturas de lo más disímiles, y articularlas hacia una 'particularidad'. Aquí el populismo se reconoce desde la manera en que elementos articuladores unifican significantes flotantes, y así vinculan diversidad de discursos con base en una concatenación de demandas.

De este modo, la fragmentación de la sociedad civil típica del caso latinoamericano, puede desde luego ser vista como un escenario ideal para que un 'significante vacío' haya podido articular demandas esparcidas, desde varios significantes flotantes, y agruparlas en una sola línea, representada por una 'revolución ciudadana'. De este modo Correa fue hábil al vincular diversos significantes flotantes de una sociedad civil 'fragmentada' (Roberts, 2003), a través de un discurso unificador. En este caso desde la noción de 'revolución ciudadana', el correísmo constituye su proyecto político, y articula en torno a él un universo de elementos tomados de las demandas generales de varias organizaciones sociales históricas.

Sin embargo hay un elemento particular en el caso del discurso de Correa, si se aplica a su propuesta el análisis laclauniano. Para Laclau (2005) se requiere de una 'heterogeneidad social' que reclame para sí la

representación de la noción de ‘pueblo’ (es decir la plebes exigiendo ser *populus*). Esta noción sin embargo es rencausada, por el correísmo, desde la enunciación de ‘pueblo’ hacia la noción de ‘ciudadanía’. Es decir, el proyecto populista elitista de Correa, no duda en utilizar un significante adscrito al liberalismo (aunque su significado sea distinto), para constituir la en el articulador particular de una generalidad: se trata de una ‘revolución ciudadana’, no de una ‘revolución popular’. Y es ciudadana (y esto no solo por su recurso discursivo), precisamente porque estará consolidada desde una compleja estructura de instituciones *democrático-elitistas* que le darán significado.

Si se tratase de una revolución de índole popular, este *populus* exigiría un amplio escenario de participación, pero al ser una revolución de índole ciudadano, no hay problema si las instituciones democráticas son las encargadas de remplazar a las organizaciones sociales en su rol ‘democratizador’. Además ya se mencionó antes que el significante ‘ciudadanía’, adquiere desde el universo correísta un significado relacionado con las estrategias de la ‘notoriedad pública manipulativa’ (Habermas, 2003), y que evoca al apoyo plebiscitario y aclamatorio del líder de esta de este proceso ‘revolucionario’.

Desde lo anteriormente dicho, si bien no queda duda que el fenómeno correísta se puede catalogar como un tipo de populismo, como afirman varios académicos (De la Torre, Peruzzotti, Freidenberg, Montúfar, 2008), sin embargo, varios elementos del populismo son demasiado comunes en la vida política regional como para hacer de esta categoría un concepto particularizador del caso ecuatoriano (desde las condiciones discursivas que plantea Laclau para el ejercicio populista, más bien el desafío sería encontrar en las democracias contemporáneas latinoamericanas, algún proceso que carezca de elementos populistas).

Para Laclau (2005) populismo y política son términos extremadamente cercanos hasta rozar el sinónimo. Sin embargo, un elemento particular en el caso de Ecuador es la presencia de un discurso hegemónico, y articulador (desde la particularidad que representa una generalidad), presentado desde la noción de ‘ciudadanía’.

El proyecto populista de Correa termina legitimando, justificando y construyendo una democracia de élite, no liberal en la práctica (aunque sí

con muchas instituciones *democráticas*), pero elitista en el perfecto sentido de la palabra. De modo que se contrarresta de manera efectiva cualquier posibilidad de acción de alguno de los méritos del populismo clásico como el ensanchamiento de la ventana de participación, y la generación de instituciones que amplían esta participación. Categorías que sin embargo están incluidas en su discurso (la posición de este libro es descriptivista, es decir los discursos son hechos gnoseológicos que, probablemente pueden *no* describir la realidad social), siendo remplazados por una gruesa capa de burocracia y tecnocracia que ejecuta los lineamientos del régimen con nula interacción con la esfera pública (de hecho invadiendo al mundo de la vida).

Por lo tanto el fenómeno correísta puede ser descrito como un ente híbrido, García Canclini (1990), que conjuga el discurso populista, con una maquinaria pesada de aparataje institucional, la cual clama facilitar la participación mientras las limita y la estatiza.

Se trataría entonces de una muy rara combinación de los elementos más conflictivos del populismo (es decir legitimación plebiscitaria, liderazgo carismático, articulación de significantes flotantes en un significante vacío que busca articularlos sin definirse de manera concreta, ausencia de balances de poder de índole liberal en el Estado), con los elementos más conflictivos de la democracia de élite (estrechamiento de la ventana de participación, burocratización, tecnocracia, creación de una ‘clase gobernante’ estrecha y poderosa, percepción de la ampliación de la participación de actores sociales como una amenaza a la ‘democracia’) factores que combinados con elementos de dominación tradicionales (García Canclini 1990) (como los regímenes hacendatarios típicos de la región andina), deriva en una suerte de ‘ciudadanismo’. El régimen de Correa no es simplemente populista, es ‘ciudadanista’.

### El oxímoron del *accountability* social en el Ecuador

La Constitución ha creado una función de Transparencia y Control Social, y con ella un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Las reglas del juego, en el campo del *accountability* ‘social’ son desde en-

tonces escenario de la acción de instituciones estatales, quienes califican a los veedores ciudadanos y los acreditan, aunque queda el consuelo que los miembros del CPCCS han sido escogidos en concursos ‘participativos’. Sin embargo, la transparencia de esta elección ha sido cuestionada por todos los veedores que vigilaron el proceso, así como por la oposición política y los medios de comunicación críticos<sup>7</sup>. Además desde las entrevistas realizadas a las organizaciones sociales y a los veedores que han vigilado a esta institución, se hace evidente el CPCCS goza de poca legitimidad y más aún, la mayoría de líderes sociales entrevistados (o todos) concuerdan en que el rol del control social ha perdido autonomía al institucionalizarse/estatizarse.

A las nociones de *accountability* social predicadas por Peruzzotti y Smulovitz (2002), es decir al ‘control social’ como ejercicio autónomo de las sociedad civil para la rendición de cuentas, se le ha planteado un matiz particular en el caso ecuatoriano, no solo se ha consolidado una función estatal enfocada a este respecto, con el ya mencionado Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y se ha generado leyes que norman la rendición de cuentas desde la sociedad civil, *sino que esto no ha sido suficiente* para el correísmo. De este modo, se ha dado el caso que varias secretarías de Estado han asumido por su cuenta el particular liderazgo en la conformación de sus propias veedurías ‘ciudadanas’ para legitimar las acciones otros cuerpos, igualmente gubernamentales. Es decir ejercicios de control social organizados por ministerios de gobierno para monitorear los actos públicos de otros ministerios de gobierno.

Instancias como la Secretaría de los Pueblos han realizado importantes avances en la *capacitación* a veedores, y otras instituciones como la SENPLADES, ocupan constantemente el recurso de las veedurías para legitimar su PNBV, y vigilar su cumplimiento (nunca para discutirlo o cuestionarlo).

La noción de ‘control social’, en el caso del Ecuador regido por la ‘revolución ciudadana’, es un perfecto caso de la figura literaria del ‘oxinoron’ (un ejemplo de esta figura podría ser la expresión ‘luz oscura’).

## El control de la esfera pública, la preminencia de la opinión no pública, y la apropiación de la opinión cuasi pública

Muchas veces el camino más fácil para establecer escenarios de control de la esfera pública, tiene relación con aquel tipo de acción descrita por Habermas (2003) como *La acción regulada por normas*, la cual tiene por objeto regular el comportamiento de los miembros de un grupo social, orientando su acción desde lineamientos homogéneos, controlados, y comunes. Es decir normas.

Ahora bien, de entre los debates normativos, tratados durante la presente investigación, existen dos que tienen que ver directamente tanto con el control de las instancias de generación de notoriedad pública, cuanto con los espacios de interacción del ‘público racionante’: se trataría básicamente del debate y connotaciones en torno a la Ley de Medios de Comunicación, y lo propio referido a la Ley Orgánica de Educación Superior.

Para Habermas (1986, 2003), los actores que ejercen ‘notoriedad pública’, puedan hacerlo desde dos posiciones altamente diferenciadas: en primer lugar desde la ‘notoriedad pública crítica’, la cual tiene que ver con la *opinión pública*, y que se basa en un diálogo y una interacción crítica entre actores sociales, los cuales tienen la posibilidad de responder, dialogar, y criticar cualquier discurso, desde la lógica de la acción comunicativa.

El concepto de acción comunicativa se refiere a la interacción de por lo menos dos sujetos capaces de lenguaje y de acción (Habermas, 2003: 124) que entablan una relación intersubjetiva. Los sujetos buscan entenderse sobre una situación de acción para poder así coordinar de común acuerdo sus planes y acciones. El concepto central aquí sería interpretación. Con el concepto de acción comunicativa empieza a operar un supuesto más: el de un medio lingüístico en el que se reflejan como tales las relaciones del actor con el mundo. El entendimiento lingüístico es solo el mecanismo de coordinación de acción que ajusta los planes de acción y las actividades teleológicas de los participantes para que puedan constituir una interrelación. No es la interrelación en sí.

En el segundo caso desde la ‘notoriedad pública manipulativa’, la cual pierde su función crítica, en beneficio de la función ‘representativa’, y

donde sus argumentos “son tratados como símbolos a los que no puede responderse con argumentos sino con identificaciones” (Habermas, 1986: 33), esta circunstancia tendría que ver con una *opinión no pública*.

El predominio de la ‘opinión no pública’, es indispensable para un régimen plebiscitario porque este no se mantiene únicamente a través de la fuerza y de la coerción “sino que también interviene su capacidad para moldear las concepciones del mundo, es decir, la hegemonía” (Gamson, 1992 en Gramsci, 2009), que es capaz de generar. Desde luego, en este ‘consensus fabricado’ (Habermas, 2003) el ‘interés general’ va disolviéndose en la auto-representación de los intereses hegemónicos<sup>8</sup>.

Para el ejercicio de esta ‘manufactura de consensos’ (Chomsky 1988), los medios de comunicación, son desde luego, los espacios comunes usados por las élites dominantes para moldear la conciencia política de los dominados.

### Los medios de comunicación en el Ecuador y el efecto sándwich

Los debates en torno a la normativa de medios de comunicación en el Ecuador, mostraron las estrategias gubernamentales para contrarrestar el diálogo y el consenso en su elaboración, y la imposición de mecanismos para su regulación estatal desde estrategias literalmente plebiscitarias. Estas circunstancias han sido percibidas por todos los actores civiles entrevistados, como un intento obvio del ejecutivo de mantener bajo control a la media, y consecuentemente a los tradicionales canales de opinión no pública, con todas las connotaciones que esto lleva consigo.

Esta circunstancia conduciría (paulatinamente) a una peculiar condición a la que podría llamarse el *efecto sándwich*, es decir aquella situación surgida del contexto de una prensa privada movida por intereses corporativos (como tradicionalmente a ha sido la prensa en el contexto ecuatoriano), en vías a pasar a ser controlada paulatinamente por su antagonista estatal. Este proceso sin embargo, en lugar de buscar un contexto mediático autónomo y plural, y en vez de pretender generar notoriedad pública crítica, buscaría continuar ejerciendo de manera manipulativa el control sobre los medios,

a través de estrategias de control gnoseológico (Van Dijk, 1999). De este modo se pasaría directamente de una prensa manejada desde la lógica de corporaciones a una disciplinada desde la lógica estatal sin un elemento medio de transición. Con la diferencia de que en este último caso, existiría un cuerpo institucional es decir un consejo, predeciblemente manejado desde el gobierno que controle los contenidos y orientaciones de los medios.

El público desde luego quedaría ubicado entre ambos espacios, teniendo por un lado a una prensa manipulada desde intereses privados empresariales, y del otro lado a una controlada por un régimen plebiscitario. En ambos casos el interés es la continuación de espacios de difusión de opinión no pública, y en ningún caso la búsqueda de espacios para el desarrollo de dinámicas deliberativas que conduzcan a la facilitación para el desarrollo de una verdadera opinión pública.

Como ya se ha dicho varias veces, limitar los espacios deliberativos y comunicativos (Habermas, 2003), resulta en la contrarrestación de la sociedad civil, la cual los necesita para existir críticamente, y en consecuencia contrarrestar a la sociedad civil equivale a erosionar el mantenimiento de un régimen genuinamente democrático, dado que el mismo solo es posible con la existencia de una sociedad civil suficientemente organizada y dinámica como para integrar el principio de la formación deliberativa de la voluntad colectiva (Hoyos y Vargas, 1996).

### Educación superior, y opinión cuasi pública

Ahora bien, a las opiniones que circulan fuera de la masa de la población, en círculos relativamente reducidos de la publicística racionante, se las podría definir como ‘opinión cuasi pública’, este tipo de opiniones son emitidas y comprendidas desde actores con información suficiente para descifrarlas. Para Habermas (1986, 1994, 2003) esta ‘opinión cuasi pública’ puede ser emitida desde los órganos consultivos y espacios autorizados de los mismos grupos de poder que ostentan la ‘notoriedad pública manipulativa’. Sin embargo también es posible, que existan otras fuentes de ‘opinión cuasi pública’, emitidas desde actores antagónicos o críticos a los actores hegemóni-

cos, y generados desde instancias racionantes, buscando construir espacios críticos, y de debate que puedan paulatinamente desarrollar una verdadera opinión pública. Definitivamente las universidades jugarían un rol central en la construcción de este tipo de opinión cuasi pública.

Por lo tanto, y desde el acercamiento al proceso de debate e instauración de la Ley de Educación Superior, se puede inferir que parte del interés del gobierno por regular a las universidades desde instituciones controladas directamente desde el ejecutivo (Consejo de Educación Superior, y Secretaría de educación Superior), podría ubicarse desde la intención de contrarrestar el rol de las universidades como actores que potencialmente pudieran gestar espacios de 'opinión cuasi pública' comunicativa, y racionante, que pudieran llegar a vincularse a procesos de *notoriedad pública crítica*, y facilitar espacios para una verdadera 'opinión pública', con el potencial de levantarse como una alternativa a las dimensiones plebiscitarias y manipulativas procuradas por un régimen aclamatorio.

Una visión panorámica del fenómeno correísta, puede sugerir que este no trataría 'simplemente' de disciplinar a las organizaciones sociales que pueden ser críticas a la 'revolución ciudadana', sino definitivamente de generar un aparato que busca la invasión completa de la esfera pública, y la manipulación del mundo de la vida como, asidero de significación de lo social, y correlato de sus procesos de entendimiento.

### Estrategias discursivas de control gnoseológico

A pesar de lo atractivas que resultan las teorías antidescripcionistas que ven al discurso como la esencia misma de la realidad social (Laclau, 2005), esto lamentablemente es muy poco sostenible teóricamente. El mismo Laclau mantiene que ciertas categorías como la hegemonía son inexplicables desde el lenguaje (se encuentran en el límite del mismo) y necesitan el auxilio de significantes vacíos para ser expresados (esta idea la toma de Levi Strauss<sup>10</sup>).

Por otro lado el presente estudio, se ubica en la línea descriptivista, y se identifica más con las corrientes que ven al discurso como un hecho gnoseológico. Es desde esta perspectiva que se explica la manera en que

parte del discurso de la revolución ciudadana, discrepa notablemente con la realidad social efectiva, una vez que estos discursos se han objetivado (Berger y Lukcman, 2001). Esto puede constatarse, desde la instauración de normativas, la creación de instituciones, y las ingenierías concretas de acción de instituciones estatales que terminan haciendo prácticamente lo contrario que lo dictaminado en los discursos originales que las propiciaron. (La posición recién expuesta es discutible, pues alguien podría decir que un discurso objetivado, sigue siendo un discurso de todos modos, y la crítica sería válida, pero en este punto se busca *contrastar* la diferencia entre la enunciación y el *impacto objetivo* de la enunciación, en todo caso este tema debería ser debatido en otro momento).

La fuerte invasión al mundo de la vida (Habermas, 2003), instaurada desde la lógica guiada por normas en el contexto de los espacios de acción que tiene la sociedad civil en el caso ecuatoriano, bien pudiera generar un universo de significación, desde el que el discurso oficial pueda redefinir los significados donde se pueda mover la sociedad civil. Cómo si el poder estatal pudiera generar nuevas 'reglas de juego para el lenguaje' (Wittgenstein, 1988), desde donde 'democracia', 'participación', y 'sociedad civil' terminen significando lo que el gobierno necesite que signifiquen. Entonces se estaría hablando de lineamientos de control gnoseológico (van Dijk, 2003) desde la objetivación de los discursos correístas, a través de la institucionalización y la legitimación<sup>11</sup>, de los mismos (Berger y Lukcman, 2001).

Un ejemplo de lo expuesto, sería cómo la noción misma de 'sociedad civil', puede ser categorizada y resignificada desde, políticas, instituciones, leyes o incluso herramientas tecnocráticas como el Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC), o incluso desde la conformación de coaliciones como la nueva 'Coordinadora de Movimientos Sociales', las cuales señalarían los lineamientos de significación de lo que una 'verdadera organización de la sociedad civil', 'es', o 'debería ser' y cómo 'debe' comportarse.

El 'control de la mente' (Van Dijk, 1999), o 'control gnoseológico' podría, ser de hecho una verdadera 'política tácita de Estado', en el caso ecuatoriano, este tipo de control se explicaría desde los siguientes elementos:

- a. Acercamiento a los receptores del discurso gubernamental, dando a entrever las ‘fuentes autorizadas’ para su emisión<sup>12</sup>, a través de un extraordinario despliegue mediático y uso de ‘propaganda oficial’, y desde la estrategia de las cadenas comunicacionales desde donde se sacraliza a las organizaciones afines y se condena a los grupos antagónicos. Este elemento será multiplicado exponencialmente una vez que se objetivise el proyecto de un consejo de comunicación manejado desde el Estado.
- b. La obligatoriedad de recibir los discursos estatales desde la educación o/y situaciones laborales<sup>13</sup>, como ya se ha comprobado los dirigentes de organizaciones indígenas se quejan de miles de líderes medios reclutados para empleos en el aparato estatal. Además, los principios de ‘pertinencia’, en las normativas de educación, delinear que los programas educativos han de tener relación directa con las políticas gubernamentales, expuestas en el Plan Nacional del Buen Vivir. Una herramienta tecnocrática diseñada por una secretaria del gobierno.
- c. Los evidentes intentos de neutralizar otros discursos o media que provean informaciones creencias alternativas (Downing, 1984.), ya se ha visto cómo se ha buscado generar deslegitimación de los medios de comunicación, catalogados como ‘prensa corrupta’, y quitar credibilidad a las organizaciones sociales antagónicas al régimen estableciendo su ilegitimidad de manera pública constantemente.
- d. La ausencia en los receptores del conocimiento y las creencias necesarias para desafiar los discursos hegemónicos (Wodak, 1987). Siendo este último un elemento de responsabilidad de un público poco habituado al debate político y a una sociedad civil golpeada por el poder gubernamental.

### La sombra del efecto Mery Sheley

No es impensable plantear como hipótesis, que en algún momento el peso de la complejidad de las interacciones entre la estructura normativa-institucional, pensada desde el Estado para definir su relación de la sociedad civil, pueda producir efectos inesperados para los actores que originalmente las diseñaron para legitimar sus propios planes políticos.

Las instituciones tienen a desarrollar su propia lógica, y su propia inteligencia.

Las instituciones nos sorprenden a menudo adoptando formas insospechadas y evolucionando de manera imprevisible, es decir, colocándose al margen de nuestros propósitos y del control racional al cual tratamos de someterlas. Aunque se trata de productos humanos, sin embargo no son exactamente productos de la inteligencia humana, sino más bien de la relación entre los seres humanos. Es decir, se trata de artefactos o construcciones sociales que, por su alta dependencia de las relaciones entre los seres humanos, no pueden ser atribuidos como producto a un subconjunto cualquiera de las mentes humanas que intervienen en ellas, por ejemplo, a sus directivos o a sus miembros. En tanto que construcción social, todos los que de algún modo se relacionan con una organización dada contribuyen a dicha construcción, lo que equivale a decir que el entorno participa en el devenir de la organización tanto como la organización misma (López Yanaes, 2006:1).

Raramente puede ser controlada de manera completa por sus diseñadores (Tsoukas, 2002), esta afirmación es corroborada desde un elemento de la teoría de la complejidad denominada ‘autopoiesis’ (Morín, 1986), la cual enfocada al tema institucional, se puede definir como “la percepción de autonomía que se obtiene cuando se observa a las instituciones comportarse de manera divergente a los planes humanos o, si se quiere, “irracionalmente” (López Yanaes, 2006).

A esta condición, factible y potencial, en el caso ecuatoriano, dada la complejidad del tejido institucional generado desde el Estado para interrelacionarse y controlar la participación de la sociedad civil, habría que sumarle otro elemento aún más complejo, que es la red de actores sociales que se interrelacionarán con esta pesada estructura institucional.

Esta condición podría generar efectos inesperados, y constituirse en un proceso incontrolable, tanto para los actores estatales que diseñaron este tipo de mecanismos, cuanto para los sectores de la sociedad civil, cuya interacción en la estructura podría generar efectos de autopoiesis en sus propias organizaciones.

Al respecto se podrían plantear tres escenarios hipotéticos desde la potencial derivación de un efecto de autopoiesis sobre el complejo aparato institucional diseñado por el Estado y su interacción con las organizaciones de la sociedad civil:

- a. El primer escenario hipotético podría plantearse desde la profundización de la tendencia de relacionamiento clientelista que tradicionalmente ha tenido la sociedad civil en los casos latinoamericanos, Andrés Servin (2002), y en especial desde la estructura populista elitista de un régimen como el de Rafael Correa. El comportamiento de la interacción entre diferentes agentes involucrados en el proceso, podrían potencializar esta tendencia hasta extremos insospechados.
- b. En un segundo escenario hipotético, esta vez tomando en cuenta el punto de vista de las teorías de la hibridación, García Canclini (1990), las redes institucionales de relacionamiento con la sociedad civil bien podrían empezar a comportarse como cuerpos tradicionales de dominación, limitando aún más la brecha de participación, y fortaleciendo de manera excesiva el control estatal. El aparato institucional/estatal al verse libre de actores críticos y discursos anti hegemónicos adecuadamente constituidos, podría derivar en contextos autoritarios híbridos con formas de dominación tradicional al contexto ecuatoriano<sup>14</sup>, como por ejemplo el modelo hacendatario.
- c. Sin embargo, aún queda un tercer escenario hipotético, mucho más optimista, en el que los procesos de autopoiesis podrían generar, en algún momento, y paradójicamente, efectos democratizantes (por supuesto se debe recordar que la autopoiesis plantea que las instituciones salen del control de los objetivos originales de sus diseñadores).

Esta condición podría plantearse dado que la sociedad civil en el caso latinoamericano ha demostrado ser una fuerza democratizadora, difícil de detener, aún por los poderes no lingüísticos de la estructura social: el mercado o el Estado. Adicionalmente varios autores (Montúfar, 2007, Calderón 1995, Piscitelli y Reyna, 1992, Calderón, 1986, Escobar y Álvarez, 1992, Chalmers, 1997, Vilas, 1997, Boaventura de Sousa Santos 2003, 2004 y Avritzer, 2002)

aseguran que el poder democratizante de la SC ha podido trascender tanto a los Estados autoritarios, cuanto a las instituciones democráticas liberales, que potencialmente han buscado contrarrestar su agencia democratizadora.

Es decir podría ser (desde una visión optimista) que las instituciones pensadas para el manejo de la sociedad civil desde fines plebiscitarios, sean afectadas por la fuerza de la autopoiesis y sus impredecibles derivaciones, y terminen desbordando los esfuerzos de control de sus diseñadores, generando paradójicamente un medio ambiente que conduzca a una paulatina potenciación de la sociedad civil crítica en el caso ecuatoriano con sus respectivos efectos democratizantes. Esta desde luego es una visión altamente optimista, y debe tomarse en cuenta siempre que para que esto suceda todo el andamiaje de control institucional pensado por el Estado, debería desbordarse y salirse del control de sus diseñadores.

Al igual que el oscuro personaje de la novela romántica de Mery Shelley, la pesada estructura burocrática/disciplinaria generada desde el Estado para controlar a la sociedad civil, podría generar inteligencia propia (Moran, 1986, López Yanaes, 2006) y salirse del control de sus diseñadores, demarcando escenarios inesperados que incluso podrían ser aprovechados por una sociedad civil autónoma y crítica, a la espera de construir nuevos contextos democratizadores.

Es poco discutible el hecho que la sociedad civil organizada haya generado procesos de cambio democrático en el caso latinoamericano. Sin embargo cabe advertir algo muy importante: Si bien un gran sector de la SC ha sido una fuerza democratizadora en la región, no se puede descartar la presencia de sociedades civiles interesadas en perpetuar la democracia elitista, y las visiones plebiscitarias del manejo democrático, de acuerdo a sus intereses particulares. Tampoco se han presentado ejemplos verdaderamente exitosos de remplazo de instituciones democráticas por agrupaciones civiles, como para confirmar las posturas de los autores que defienden la emergencia de públicos participativos, (los casos presentados por autores como Avritzer (2002) en Brasil, y México, son interesantes pero desde luego muy limitados). Queda abierta, sin embargo, la posibilidad que un intenso proceso de autopoiesis se genere desde la sinergia entre el pesado aparato institucional que busca regular, y controlar la participación, las

organizaciones civiles antagónicas al régimen, y aquellas que por ahora se han mostrado afines a este. Desde esta sinergia la autopoiesis podría eventualmente establecer escenarios impredecibles, que podrían ser favorables a que agentes críticos de la sociedad civil terminen valiéndose de nuevos contextos desde donde realizar verdaderos cambios democratizadores. Esto sin embargo sería posible solamente desde el ejercicio autónomo, autoconvocante, y crítico de la sociedad civil.

Notas

- 1 A través de instrumentos como: el sistema nacional de participación, el Registro único de organizaciones de la sociedad civil, las veedurías organizadas por las mismas secretarías de Estado, las 'coordinadoras de organizaciones sociales' conformadas de manera contingente para contrarrestar situaciones adversas al régimen etc.
- 2 Si bien los veedores de todos estos procesos tienen puntos de vista sui generis, sobre la transparencia de estos procesos, los cuales pueden verse en el capítulo II.
- 3 Althusser (1986), Purvis y Alan Hunt 1993, Hall 1993, Pêcheux 1984, Ípola 2007). En palabras de Pêcheux (1975: 8) "la especie discursiva pertenece al género ideológico, lo que equivale a decir que las formaciones ideológicas incluyen necesariamente, como uno de sus componentes, una o varias formaciones discursivas interrelacionadas que determinan lo que puede y debe ser dicho. Diremos entonces que toda formación discursiva depende de condiciones de producción específicas identificables a partir de la relación de ubicaciones interior a un aparato ideológico e inscrita en una relación de clases".
- 4 Por ejemplo, Franklin Ramírez (2008).
- 5 Dándose el caso de que durante el segundo semestre del 2011, por ejemplo, el Secretario Nacional de Planificación de la SENPLADES, ocupó al mismo tiempo, el cargo de secretario nacional de Ciencia y tecnología (Senescyt), la Presidencia del Consejo de Educación Superior, dando a entender que la idea de élite se profundizó mucho más en el gobierno de Correa.
- 6 Como la figura del poder hacendatario.
- 7 Incluso en lo que tiene que ver con el rol del CPCCS en la elección de autoridades de control, el mismo presidente del Consejo nacional Electoral, afirmó en una entrevista realizada a propósito de la presente investigación, que los procesos de selección planteados por el CPCCS no constituyen en sí mismos escenarios de profundización de la democracia participativa sino simplemente nuevos métodos para elección de autoridades. Estos procesos, han sido a su vez, cuestionados desde prácticamente todos los veedores que han participado en su observancia.
- 8 Parte del esfuerzo del presente documento es averiguar los mecanismos para la consolidación de esta "falsa conciencia, de co acción y participación deliberativa."
- 9 Tanto en la opinión no pública como en la cuasi pública existen vínculos con la media de masas, y a través de la notoriedad pública representativa, o manipulativamente desarrollada, cuya ayuda reclaman los grupos de poder para el seguimiento plebiscitario del público mediatizado (Habermas, 1986: 272).
- 10 En su introducción a la obra de Marcel Mauss, 1950.
- 11 La poderosa invasión al mundo de la vida, entendida como universo de significación (Habermas 2003), puede llegar, como se ha dicho antes hasta el punto de intentar realizar cambios en los juegos de lenguaje Wittgenstein (1988), de modo que la noción de lo 'público' pretenda ser equi-

parada a la noción de lo estatal (negando el espacio de lo público no estatal), y tachando de espacio 'privado' a la esfera de acción de las organizaciones civiles autónomas.

- 12 Tales como los académicos, los expertos, los profesionales o los media de confianza (Nesler 1993).
- 13 Las lecciones, los materiales de aprendizaje, las instrucciones de trabajo, y otros tipos de discurso necesitan en tal caso ser atendidos, interpretados y aprendidos como lo pretenden sus autores organizativos o institucionales (Giroux, 1981).
- 14 Como la hacienda.

## Bibliografía

- Acosta, Alberto (2008). “Renuncio a la Presidencia de la Asamblea, y sigo en la lucha!!!”. *Blog* 24 junio 2008. En [http://asambleaconstituyente.gov.ec/blogs/alberto\\_acosta/2008/06/24/carta-de-renuncia-de-alberto-acosta-a-la-presidencia-de-la-anc/](http://asambleaconstituyente.gov.ec/blogs/alberto_acosta/2008/06/24/carta-de-renuncia-de-alberto-acosta-a-la-presidencia-de-la-anc/)
- Agencia Pulsar (2010). “CONAIE prepara acciones contra los juicios a sus dirigentes en Ecuador”. Visita 26 de abril de 2011 <http://www.agencia-pulsar.org/nota.php?id=17601>
- Aguinaga, Margarita y Mario Unda (2000). *Como un rayo en el cielo: reflexiones acerca de la participación popular en Ecuador*. Quito: Centro de Investigaciones Ciudad.
- Aldo, Panfichi (2002). *Sociedad civil y gobernabilidad democrática en los Andes y el Cono Sur: una visión panorámica al filo del siglo XXI*.
- Althusser, Louis (2005). “Ideología y aparatos ideológicos del Estado”. En *Ideología, un Mapa de la Cuestión*, Zizek, Slavoj. México: Fondo de Cultura Económica.
- Althusser, Louis (1968). “Marxismo y humanismo”. En *La revolución teórica de Marx, Siglo XXI*. México.
- Álvarez, Sonia, Evelina Dagnino and Arturo Escobar eds (1998). *Cultures of Politics, Politics of Culture. Re-visioning Latin American Social Movements*. Boulder: Westview Press.
- Álvarez, Sonia, Evelina Dagnino and Arturo Escobar (1998), “The Cultural and the Political in Latin American Social Movements”, in *Cultures*

- of Politics, Politics of Culture. Re-visioning Latin American Social Movements*, Álvarez, Dagnino and Escobar, eds, Boulder: Westview Press.
- Análisis de Desarrollo mediático en el Ecuador (2011). CIESPAL-PIDC-UNESCO.
- Andreotti, Ana Cristina, Fernando Bustamante y Lucía Durán (2006). *La sociedad civil en el Ecuador: una sociedad civil eficaz más allá de sus debilidades*. Quito: Fundación Esquivel y CIVICUS-Alianza mundial para la participación ciudadana.
- Angenot, Marc (1989). *El discurso social: problemática general Un état du discours social*. Québec, Éditions du Préambule, Capítulo 1, pp. 13-39.
- Aporrea (2010). “Ecuador: Correa llama a activar Comités de Defensa de la Revolución”, enero 08. Visita 5 de mayo de 2011 en <http://www.aporrea.org/internacionales/n148409.html>
- Avritzer, Leonardo (1994), “Modelos de Sociedade Civil: Uma Análise da Especificidade do Caso Brasileiro”. En *Sociedade Civil e Democratização*, Leonardo Avritzer, ed. Belo Horizonte: Del Rey Editora.
- Avritzer, Leonardo (2002). *Democracy and the Public Space*. Princeton: Princeton University Press.
- \_\_\_\_\_ (2002). *Democracy and public space in Latin America*. New Jersey: Princeton Press.
- Avritzer, Leonardo (2004). “Modelos de Deliberación Democrática: Un Análisis del Presupuesto Participativo en Brasil”. En *Democratizar la Democracia. Los Caminos de la Democracia Participativa*, Santos, Boaventura de Sousa Santos (Coordinador). México: Fondo de Cultura Económica.
- Barrera, Augusto (1998). “Descentralización, participación y planificación en la Nueva Constitución”. En *La nueva constitución: escenarios, actores y derechos*, Barrera, Augusto et. al. Quito: Centro de Investigaciones Ciudad.
- Barrera, Augusto y Mario Unda (1998). “Participación y sociedad en el Ecuador”. En *Participación. Descentralización y gestión municipal: Elementos para una reforma democrática*, Augusto Barrera, Diego Carrión, Carlos Larrea, Lautaro Ojeda y Mario Unda. Quito: Centro de Estudios Ciudad.

- Barrera, Augusto (2001). *Acción colectiva y crisis política: El Movimiento Indígena ecuatoriano en la década de los noventa*. Quito: Abya Yala.
- Barrera, Augusto, Diego Carrión, Carlos Larrea, Lautaro Ojeda y Mario Unda (1998). *Participación. Descentralización y gestión municipal: Elementos para una reforma democrática*. Quito: Centro de Estudios Ciudad.
- Benford, Robert and David Snow (2000). *Framing Processes and Social Movements: an Overview and Assessment*. Annual reviews. Department of sociology, University of Nebraska, Lincoln, Nebraska.
- Berger, Peter L.; Luckmann, Thomas (2001). La construcción social de la realidad. Amorrortu editores.
- Bobbio, Norberto (1996). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bretón, Víctor (2001). *Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos*. Quito, FLACSO.
- Buró de análisis informativo (2011). "Consejo de Participación Ciudadana no encuentra un rumbo". 02 febrero 2011. En <http://www.burodeanálisis.com/2011/02/02/consejo-de-participacion-ciudadana-no-encuentra-un-rumbo/>
- Bustamante, Fernando, Lucía Durán, Ana Cristina Andreetti (2006). La Sociedad Civil en El Ecuador "Una Sociedad Civil Eficaz Más Allá De Sus Debilidades". *Informe Final del Índice de la Sociedad Civil en el Ecuador*. Quito: Fundación Esquel Y Civicus-Alianza Mundial para la Participación Ciudadana.
- Calderón, Fernando (ed.) (1986). *Los Movimientos Sociales ante la Crisis*, Buenos Aires: CLACSO.
- Calderón, Fernando (1995). *Movimientos Sociales y Política*. México, Siglo XXI.
- Campione, Daniel (2006). *Algunos Términos Utilizados Por Gramsci. Cuadernos de la FISyP*. Libro en línea disponible en: <http://fisyp.rcc.com.ar/3.Campione.Gramsci,T%E9rminos.pdf>
- Cañizares, Andrés (2004). "Sociedad civil, medios y política en Venezuela: una mirada a su interacción". En *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*, Daniel Mato (coord.). Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela.

- CEDA (2008), Sistematización de proyecto "hacia una gobernabilidad transparente: promoviendo una democracia participativa" sistematización y textos: Gabriela Muñoz v. Daniel Barragán 2008
- CEDA (2009). Memorias del Foro "Los nuevos retos de la Participación Ciudadana en el Ecuador: una mirada desde lo socio ambiental". Quito.
- Centro Carter (2007). "Informe sobre la Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador" No. 1, Diciembre-Enero de 2007. Quito, Ecuador.
- \_\_\_\_\_ (2008). "Informe sobre la Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador" No. 8, Abril de 2008. Quito, Ecuador.
- \_\_\_\_\_ (2008). "Informe final sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador" 05 de Septiembre de 2008". Quito, Ecuador.
- \_\_\_\_\_ (2008). "Informe sobre la Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador" No. 11, Junio de 2008. Quito, Ecuador.
- \_\_\_\_\_ (2008). "Informe sobre la Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador" No. 8, Abril de 2008. Quito, Ecuador.
- \_\_\_\_\_ (2008). "Informe sobre la Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador" No. 2, Enero de 2008. Quito, Ecuador.
- Ciudadanía Informada* (2008). "Al Sur del Cielo y Diabluma buscan apoyo ciudadano al sí en las urnas". Visita 4 de mayo de 2011 en [http://www.ciudadaniainformada.com/noticias-elecciones-ecuador0/noticias-elecciones-ecuador/browse/80/ir\\_a/ciudadania/article//al-sur-del-cielo-y-diablo-huma-buscan-apoyo-ciudadano-al-si-en-las-urnas.html](http://www.ciudadaniainformada.com/noticias-elecciones-ecuador0/noticias-elecciones-ecuador/browse/80/ir_a/ciudadania/article//al-sur-del-cielo-y-diablo-huma-buscan-apoyo-ciudadano-al-si-en-las-urnas.html)
- Chalmers, Douglass, Scout Martin and Kerianne Piester (1997). "Associative networks: New Structures of Representation of Popular Sectors?" In *The New Politics of Inequality in Latin America*, Douglass Chalmers, et. al., ed. Oxford: Oxford University Press.

- Chávez, Gina (2003). *El papel de la sociedad civil en la inclusión de los derechos colectivos en la Constitución ecuatoriana*. FLACSO.
- Chávez, Hugo (2009). “La Comuna debe estar en todo proyecto del gobierno”. En [www.radionacional.gob.ve](http://www.radionacional.gob.ve), 11 de junio de 2009.
- Chomsky, Noam, Herman Edward S. (1988). *Manufacturing Consent*. Pantheon Books.
- Ciudad, (2005) “Luces y sombras voces y miradas sobre la sociedad civil en el Ecuador de hoy”. Ciudad centro de investigaciones Quito.
- Cohen Jean L. y Adrew Arato (2000). *Sociedad Civil y teoría Política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Collins, Jennifer (2000). “Una transición desde las élites hacia una democracia participativa: apuntes sobre el papel emergente de los movimientos sociales en el Ecuador” En *Los movimiento sociales en las democracias andinas*, Julie Massal y Marcelo Bonilla (ed.). Quito: FLACSO.
- Comisión especializada de participación social hacia la ley de participación ciudadana: foros de consulta a la sociedad civil (2009).
- Conaghan M, Catherine (2008). “Ecuador: Correa’s Plebiscitary Presidency”. *Journal of Democracy* Vol. 19, No. 2, April 2008. National Endowment for Democracy and The Johns Hopkins University Press.
- CONAIE (2008). “CONAIE expresa su apoyo a Alberto Acosta”, 23/06/08. En [http://www.conaie.org/es/ge\\_comunicados/20080623.html](http://www.conaie.org/es/ge_comunicados/20080623.html).
- Conferencia Episcopal del Ecuador, “El Proyecto Constitucional”. Consulta en línea [http://www.iglesiaecuador.org.ec/index.php?option=com\\_content&task=view&id=220&Itemid=31](http://www.iglesiaecuador.org.ec/index.php?option=com_content&task=view&id=220&Itemid=31).
- Consejo Nacional Electoral (CNE). “Resultados de elecciones presidenciales”. En [www.cne.gov.ve](http://www.cne.gov.ve). Consulta realizada en febrero de 2008.
- Constitución de la República del Ecuador (2008). Gaceta Constituyente, Publicación Oficial de la Asamblea Constituyente.
- Cordero, Sofía (2008). “MAS y Pachakutik: La lucha por la inclusión política en Bolivia y Ecuador”. Tesis de Maestría para optar por el título a Maestra en Ciencias Sociales, FLACSO, Quito.
- CRE (2008). “FEUE rechaza actitud de Correa en Universidad Católica”. Visita 20 de abril de 2011 en <http://www.cre.com.ec/Desktop.aspx?Id=135&e=117045>

- CRE (2008). “Correa: Junta Cívica de Guayaquil y el gobierno acabarán abusos de PSC”. Visita 30 de abril de 2011 en <http://www.cre.com.ec/Desktop.aspx?Id=135&e=115739>
- Dagnino, Evelina (1998). “Culture, Citizenship and Democracy”, in *Cultures of Politics, Politics of Culture. Re-visioning Latin American Social Movements*, Sonia Álvarez, Evelina Dagnino and Arturo Escobar (eds.), Boulder: Westview Press.
- Dagnino, Evelina (2003) “Sociedad civil espacios públicos y construcción democrática en Brasil: Límites y posibilidades”. En *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: Brasil*, Evelina Dagnino (coordinadora). México: Fondo de Cultura Económica-Editora Unicamp, UEC.
- De Ípola, Emilio (1982). *Ideología y discurso Populista*. México, Folios.
- De Ípola Emilio (2002). *Discurso social*, en Carlos Altamirano, Buenos Aires: Paidós.
- De Ípola, Emilio (2007). *Althusser el Infinito Adiós*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- De la Torre, Carlos (1993). *La seducción Velasquista*. Quito: Ediciones Libri Mundi.
- De la Torre Carlos (1996), Un Solo Toque: Populismo y Cultura Política En Ecuador. Quito: Centro Andino de Acción Popular.
- Derechos Autor: 010192 ISBN:51-011-7 Octubre de 1996
- Diario Centinela*. En <http://www.diariocentinela.com.ec/index.php/asdasdasd/8786-senplades-conformo-ccs-pese-a-oposicion.html>
- Ecuador Dialoga* (2008). “La Participación en la Nueva Constitución Ecuatoriana” Cuadernos para el Diálogo # 5. Quito, Mayo 2008.
- Ecuachaski* (2011). “VOTA NO en esta Consulta, VOTA DIEZ VECES NO. ¡Todos y todas a movilizarse el 1 de Mayo!”, abril 30. Visita 10 de mayo de 2011 en <http://ecuachaski.blogspot.com/2011/04/todos-y-todas-movilizar-se-el-1-de-mayo.html>
- Ecuador inmediato* (2007). “Presidente Correa: Si se declara amnistía a esos presos, yo renuncio”. 8 de diciembre de 2012. [www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news\\_user\\_view&id=66617&umt=presidente\\_correa\\_si\\_se\\_declara\\_amnistia\\_para\\_presos\\_yo\\_renuncio](http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=66617&umt=presidente_correa_si_se_declara_amnistia_para_presos_yo_renuncio)

- Ecuador inmediato* (2007). "Texto de mandato de Guayaquil". Visita 17 de febrero de 2008 en [www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news\\_user\\_view&id=71461&umt=texto\\_mandato\\_guayaquil](http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=71461&umt=texto_mandato_guayaquil)
- ECUARUNARI (2008). Resoluciones: Asamblea Extraordinaria ECUARUNARI. 30 julio 2008. [www.ecuarunari.org/es/noticias/no\\_20080730.html](http://www.ecuarunari.org/es/noticias/no_20080730.html).
- El ciudadano*. "La Secretaría de los Pueblos trabaja por una democracia participativa e incluyente". En [http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4921:la-secretaria-de-pueblos-movimientos-sociales-y-participacion-ciudadana-trabaja-por-una-democracia-incluyente&catid=1:actualidad](http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=4921:la-secretaria-de-pueblos-movimientos-sociales-y-participacion-ciudadana-trabaja-por-una-democracia-incluyente&catid=1:actualidad)
- El Comercio* (2007). En [www.elcomercio.com/solo\\_texto\\_search.asp?id\\_noticia=102589&anio=2007&mes=12&dia=1](http://www.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=102589&anio=2007&mes=12&dia=1)
- El Comercio* (2008). "Propuestas. Alberto Acosta estuvo en el ágora de la CCE". 1 marzo 2008.
- El Comercio* (2008). "La Asamblea Constituyente está abierta la plurinacionalidad". 23 marzo 2008. En <http://asambleaconstituyente.gov.ec/boletines/la-asambleaconstituyente-esta-abierta-a-la-plur>
- El Comercio* (2008). "Los empresarios analizaron el proyecto de Constitución" 14/08/08. Consulta en [http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id\\_noticia=213974&id\\_seccion=6](http://www.elcomercio.com/noticiaEC.asp?id_noticia=213974&id_seccion=6).
- El Comercio* (2008). "El Plan de transición de Acuerdo País enfrenta una dura resistencia". Redacción Política, 22/07/08. Consulta en [http://www2.elcomercio.com/solo\\_texto\\_search.asp?id\\_noticia=134083&anio=2008&mes=7&dia=22](http://www2.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=134083&anio=2008&mes=7&dia=22).
- El Comercio* (2008). "Rafael Correa se reúne con sus asambleístas". Redacción Política 01/04/08. Consulta en [http://www2.elcomercio.com/solo\\_texto\\_search.asp?id\\_noticia=117581&anio=2008&mes=4&dia=1](http://www2.elcomercio.com/solo_texto_search.asp?id_noticia=117581&anio=2008&mes=4&dia=1); Redacción, "Asamblea aprueba cinco primeros artículos de nueva Constitución", 01/04/08. En [http://www2.elcomercio.com/buscar\\_ediciones.asp?cantPaginasInline=10&id\\_medio=1&pagina=15&fecha=2008-04-01](http://www2.elcomercio.com/buscar_ediciones.asp?cantPaginasInline=10&id_medio=1&pagina=15&fecha=2008-04-01)
- El Comercio* (2008). "Las organizaciones de mujeres rechazaron la posición de A. País". 02/04/08.

- El Comercio* (2009). 4 de marzo.
- El Comercio* (2010) 3, 14 y 15 de marzo.
- El Comercio* (2010). "La política marcó la hoja de ruta del Consejo de participación Ciudadana y Control Social", marzo 14. [http://www.elcomercio.com/noticias/politica-marco-hoja-ruta-Consejo\\_0\\_224977666.html](http://www.elcomercio.com/noticias/politica-marco-hoja-ruta-Consejo_0_224977666.html)
- El Mercurio* (2010). "La Conaie nos buscó a nosotros", marzo 18. Visita 30 de 04 de 2011 de: <http://www.elmercurio.com.ec/234554-%E2%80%99Cla-conaie-nos-busco-a-nosotros%E2%80%9D.html>
- El Telégrafo* (2008). "Fenacle prepara campaña en sector rural". p. 6. 01 agosto 2008
- El Telégrafo* (2010). "Masivo respaldo a Correa", octubre 16. Visita 30 de abril de 2011 en <http://www.telegrafo.com.ec/temadeldia/noticia/archive/temadeldia/2010/10/16/Masivo-respaldo-a-Correa.aspx>
- El Tiempo* (2008). En <http://www.eltiempo.com.ec/noticias-cuenca/4616-mujeres-en-la-constitucia-n/> 21 octubre 2008
- El Tiempo* (2010). "Indígenas, campesinos y dirigentes sociales se concentraron y marcharon", marzo 4. Visita 25 de abril de 2011 en <http://www.eltiempo.com.ec/noticias-cuenca/35600-inda-genas-campesinos-y-dirigentes-sociales-se-concentraron-y-marcharon/>
- El Tiempo* (2010). 10 de marzo. Cuenca.
- El Universal* (2011). "Indígenas rompen con el gobierno de Rafael Correa". Visita 15 de abril de 2011 en [http://www.eluniversal.com/2008/05/15/int\\_art\\_indigenas-rompen-con\\_861416.shtml](http://www.eluniversal.com/2008/05/15/int_art_indigenas-rompen-con_861416.shtml)
- El Universo* (2007). "Correa señala 'peligrosa' concentración de medios en manos privadas", 15/09/07. Consulta en <http://www.eluniverso.com/2007/09/15/0001/8/DED96C37A24648F8BFAD46A5941E-17FA.aspx>
- El Universo* (2008). "La agresión fue de uniformados contra universitarios, asegura estudiante", agosto 20. Visita 5 de mayo de 2011 en <http://www.eluniverso.com/2008/08/20/0001/8/0EEBD9D2760449BCBB277A4206472A2A.html>
- El Universo* (2008). "CONAIE quiere independencia frente al gobierno". 14 enero 2008. Santo Domingo. En [www.eluniverso.com](http://www.eluniverso.com)

- so.com/2008/01/14/0001/8/C2A795157B91456BB7436B-FDD5ED8B42.aspx.
- El Universo* (2008). "Asamblea debate hoy la reforma laboral". 09/04/08.
- El Universo* (2010). "Junta Cívica demandará al Mandatario", julio 27. Visita 30 de abril de 2011 en <http://www.eluniverso.com/2010/07/27/1/1355/junta-civica-demandara-mandatario.html>
- El Universo* (2010). "Protesta progresiva dará tiempo para fortalecer las bases", 1 de marzo. Visita 28 de abril de 2011 en <http://www.eluniverso.com/2010/03/01/1/1355/protesta-progresiva-dara-tiempo-fortalecer-bases.html>
- El Universo* (2011). "El gobierno También Tiene sus Veedurías". Política, 06 de febrero.
- Escobar, Arturo and Sonia Álvarez (1992). "Conclusion: Theoretical and Political Horizons of Change in Contemporary Latin American Social Movements" in *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy and Democracy*, Arturo Escobar and Sonia Alvarez, eds., Boulder: Westview Press.
- Escobar, Arturo and Sonia Alvarez (1992), "Introduction: Theory and Protest in Latin America Today" in *The Making of Social Movements in Latin America: Identity, Strategy and Democracy*, Arturo Escobar and Sonia Alvarez, eds., Boulder: Westview Press.
- Fernández, Carmen Beatriz (2004). "Partidos Políticos y Sociedad Civil en Venezuela: Una historia de amor y odio". En <http://www.datastrategia.com>
- Foucault, Michel. *Sujeto y Poder*. Art novela, libro virtual en [www.artnovela.com.ar](http://www.artnovela.com.ar)
- \_\_\_\_\_ (2006) Seguridad, territorio, población. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Freidenberg, Flavia (2008). "El flautista de Hammelin". En *El retorno del pueblo: populismo y nuevas democracias en América Latina*. Enrique Peruzzotti y Carlos de la Torre (eds.). Quito: Ministerio de Cultura del Ecuador.
- Gamson, William (1995). "Constructing Social Protest". En *Social Movements and Culture*, Hank Minneapolis Bert Klandermans. University of Minnesota Press.

- \_\_\_\_\_ (1998). "Social Movements and Cultural Change". En *From Contention to Democracy*, Marco Giugni, Doug McAdam y Charles Tilly (eds.), Lanham.
- Gamson, William y Kathryn Lasch (1983). "The Political Culture of Social Welfare Policy". En *Evaluating the Welfare State: Social and Political Perspectives*, Shimon E. Spiro y Ephraim Yutchan-Yaar (eds.) Nueva York: Academic Press.
- Gamson, W.A., D. Croteau, W. Hoynes, and T. Sasson (1992). "Media Images and the Social Construction of Reality". *Annual Review of Sociology* 18:373-93.
- García Canclini (1990), *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*, Grijalbo, México,
- García, Sonia (Compiladora) (2008). *Buenas Prácticas en Participación: experiencias de participación y control social de la sociedad civil en procesos de desarrollo del Ecuador*. CEPLAES-DED
- González, Patricio. (2008). "Correa busca respaldo de dirigencia indígena". *El Telégrafo*, mayo 29. Visita 18 de abril de 2011 en [http://www.telegrafo.com.ec/actualidad/noticia/archive/actualidad/2008/05/29/Correa-busca-respaldo-de-dirigencia-ind\\_ED00\\_gena.aspx](http://www.telegrafo.com.ec/actualidad/noticia/archive/actualidad/2008/05/29/Correa-busca-respaldo-de-dirigencia-ind_ED00_gena.aspx)
- González, Patricio (2008). "Fenocin y universitarios harán marcha de apoyo". *El Telégrafo*, 08 agosto 2008. En [http://www.telegrafo.com.ec/actualidad/noticia/archive/actualidad/2008/08/08/Fenoc\\_ED00\\_n-y-universitarioshar\\_E100\\_n-marcha-de-apoyo.aspx](http://www.telegrafo.com.ec/actualidad/noticia/archive/actualidad/2008/08/08/Fenoc_ED00_n-y-universitarioshar_E100_n-marcha-de-apoyo.aspx)
- \_\_\_\_\_ (2008). "Se formó un Frente Educativo por el Sí". *El Telégrafo*, p. 6. 01 agosto 2008.
- Gramnsci, Antonio (2009). "Paradigmas y utopías". Visita 18 de abril de 2011 en [http://www.lajiribilla.cu/2009/n441\\_10/cuaderno1.pdf](http://www.lajiribilla.cu/2009/n441_10/cuaderno1.pdf)
- Guerrero, José, Mario Unda y David Hidrovo (2005). *Luces y sombras: Miradas y voces sobre la sociedad civil en el Ecuador*. Quito: Centro de Investigaciones Ciudad.
- Habermas (1986). *Historia y Crítica de la Opinión Pública (transformación estructural de la publicidad)*. G. Gili, México.
- \_\_\_\_\_ (2003). *Teoría de la Acción Comunicativa*, Bogotá: Taurus.
- \_\_\_\_\_ (2001), *Facticidad y validez*, Madrid, Editorial Trotta.

- Hoy (2009). “Correa y CONAIE miden fuerzas por el agua”, septiembre 27. Visita 13 de abril de 2011 en <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/indios-prueban-al-regimen-370014.html>
- Hoy (2009). “Correa no amedrenta a CONAIE”, septiembre 28. Visita 13 de abril de 2011 en <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/correa-no-amedentra-a-CONAIE-370136.html>
- Hoy (2009). “Delfín Tenesaca, nuevo presidente de la Ecuarrunari”, diciembre 20. Visita 13 de abril de 2011 en <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/delfin-tenesaca-nuevo-presidente-de-la-ecuarunari-383317.html>
- Hoy (2009). “Consejo de Participación, en recta final”. 17 de enero del 2009.
- Hoy (2010). 4 de febrero, 7, 10, 13 y 17 de Marzo.
- Hoyos Vásquez y Vargas Guillén (1996). *La teoría de la acción comunicativa como nuevo paradigma de investigación en ciencias sociales: las ciencias de la discusión*. Bogotá: ICFES.
- Hurtado, Osvaldo (2007). *Las costumbres de los ecuatorianos*. Quito: CORDES.
- Husserl (1992). *Invitación a la fenomenología*. Barcelona-Buenos Aires -México, Paidós.
- Ibarra, Hernán (2006), “La victoria de Rafael Correa y la ola progresista en América del Sur”. *Ecuador Debate*, No. 69: 18.
- Jcguayaquil (2011). “Sobre la Nueva Junta”. Visita 5 de abril de 2011 en [http://jcguaquil.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=59:nuestra-historia&catid=36:acerca-de](http://jcguaquil.com/index.php?option=com_content&view=article&id=59:nuestra-historia&catid=36:acerca-de)
- Laclau y Chantal Mouffe (1987). *Hegemonía y estrategia socialista Hacia una radicalización de la democracia*. Siglo XXI, Madrid.
- Laclau, Ernesto (1981). *Política e Ideología en la Teoría Marxista*. Buenos Aires, Siglo XXI.
- \_\_\_\_\_ (1986). *Discurso hegemonía y Política, Consideraciones Sobre la Crisis del Marxismo*. Siglo XXI, Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_ (2005). *La razón Populista, Fondo de cultura económica*. Buenos Aires.
- \_\_\_\_\_ (2006). *Ideología y posmarxismo Anales de la educación común*. Tercer siglo Filosofía política del currículum / agosto 2006.

- La Hora* (2008). “Indígenas defienden recursos naturales”. 12 marzo 2008. [www.lahora.com.ec /frontEnd/main.php?id Seccion=693204](http://www.lahora.com.ec/frontEnd/main.php?id Seccion=693204)
- La Hora* (2009), “FEUE prepara juicio penal contra Correa”, septiembre 15. Visita 28 de abril de 2011 en [http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/931850/-1/FEUE\\_prepara\\_juicio\\_penal\\_contra\\_Correa.html](http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/931850/-1/FEUE_prepara_juicio_penal_contra_Correa.html)
- La Tercera (2011). “Indígenas ecuatorianos declaran oposición a Correa”. Visita 15 de abril de 2011 en [http://www.tercera.cl/contenido/24\\_12281\\_9.shtml](http://www.tercera.cl/contenido/24_12281_9.shtml)
- Los Tiempos* (2007). “Ecuador: Correa genera temores y esperanzas”. Visita 5 de mayo de 2011 en [http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/internacional/20070114/ecuador-correa-genera-temores-y-esperanzas\\_1049\\_1103.html](http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/internacional/20070114/ecuador-correa-genera-temores-y-esperanzas_1049_1103.html)
- Mandato Minero* (2008). Asamblea Nacional Constituyente.
- Mato, Daniel (2001). “Redes transnacionales de ideas y políticas (neo) liberales: Estudios de caso y apuntes para una sociología de los procesos de globalización” Producción transnacional de representaciones sociales y transformaciones sociales
- Mato, Daniel (2000). “Des-fetichizar la ‘globalización’: basta de reduccionismos, apologías y demonizaciones; mostrar la complejidad y las prácticas de los actores”. 2ª Reunión del Grupo de Trabajo “Globalización, Cultura y Transformaciones Sociales” del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- \_\_\_\_\_ (2003). “Políticas de identidades y diferencias sociales en tiempos de globalización”. En *Políticas de identidades y diferencias sociales en tiempos de globalización*, Daniel Mato (coord.):11-16. Caracas: FACES-UCV.
- \_\_\_\_\_ (2004) “Redes transnacionales de actores globales y locales en la producción de representaciones de ideas de sociedad civil”. En *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*, Daniel Mato (coord.), Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela.
- \_\_\_\_\_ (2005) Redes de “think tanks”, fundaciones, empresarios, dirigentes sociales, economistas, periodistas y otros profesionales en la promoción de ideas (neo) liberales a escala mundial. En *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización*, Daniel Mato

- (coord.): 131-153. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela.
- Ministerio de Coordinación de la Política del Gobierno Ecuatoriano (2010). "Prácticas de buen gobierno y modelos de gestión relevantes en los gobiernos autónomos descentralizados del Ecuador" (Consultoría). Ministerio de Coordinación de la Política. *Página web institucional*.
- Montúfar, César (2007). "Representation and active citizenship in Ecuador" en *Citizenship in Latin America*, Joseph Tulchin y Meg Ruthenburg, editores, Boulder y Londres: Lynne Rienner Publishers.
- Muñoz, Gabriela y Daniel Barragán (2008). Sistematización de Proyecto "Hacia una gobernabilidad transparente: Promoviendo una democracia participativa". CEDA.
- Muñoz, Juan Pablo (2008). Movimientos sociales y procesos constituyentes El caso de Ecuador, 15 de septiembre de 2008. Instituto e Investigación y Debate Sobre la Gobernanza. Artículo disponible en: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-451.html>
- Noticias 24 (2009). "Correa prevé conformar "comités de defensa de la revolución" en Ecuador", agosto 13. Visita 15 de mayo de 2011 en <http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/74662/correa-preve-conformar-comites-de-defensa-de-la-revolucion-en-ecuador/>
- Notimex (2010). "La más grande confederación de indígenas de Ecuador anuncia un levantamiento para exigir al presidente Correa cambios progresistas en el país". Visita 16 de abril de 2011 en <http://www.2.esmas.com/noticierostelevisa/internacional/america/142637/se-levantan-indigenas-contra-correa>
- Nuscheller, Franz (2003). "Civil Society Actors: A Democratic Corrective for International Organizations?" *Dialogue on Globalization*, Berlin: Friederich Ebert Stiftung, march 2003.
- O'Donnell, Guillermo, Philippe Schmitter, and Laurence Whitehead (1986), *Transitions from Authoritarian Rule*. Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.
- O'Donnell, Guillermo (2009). "Derecho a la autenticidad del Estado: ciudadanía y protección de programas sociales". En *Candados y contrapesos. La protección de los programas, políticas y derechos sociales en*

- México y América Latina*, David Gómez Álvarez (comp.). Guadalajara: ITESO.
- Ortiz, Andrés (2008). "Populismo y Transnacionalidad, en los casos del liderazgo de Chávez y Correa". *Ecuador Debate* número 73.
- Ortiz, Santiago (2008). "La Participación ciudadana: la Constitución de 1998 y el nuevo proyecto constitucional". Iconos. Revista de Ciencias Sociales N°. 32, Quito, septiembre 2008, pp. 13-17.
- Parsons, Wayne (2007). "Políticas Públicas". Miño y Dávila Editores. México, FLACSO.
- Pêcheux, Michel (1975). "Mises au point et perspectives á propos de l'analyse automatique du discours". *Langages*.
- \_\_\_\_\_ (1984). "Lenguaje e ideología: la Escuela Francesa de Análisis del Discurso. Definición de discurso". *Sur les contextes épistémologiques de l'AD*, Mots 9.
- \_\_\_\_\_ (2005). "El Mecanismo de Reconocimiento Ideológico". En *Ideología, un Mapa de la Cuestión*, Zizek Slavoj, Fondo de Cultura Económica, México.
- Pérez Martí, Felipe (2006). "Mis observaciones y propuestas". Documento en [www.conexionsocial.org.ve](http://www.conexionsocial.org.ve)
- Peruzzotti, Enrique (1994). "Sociedad Civil e Constitucionalismo na Argentina". En *Sociedade Civil e Democratizacao*, Leonardo Avritzer, (ed.), Belo Horizonte: Del Rey Editora.
- \_\_\_\_\_ (2003), "Emergencia, Desarrollo, Crisis y Reconstrucción de la Sociedad Civil Argentina", in *Sociedad Civil, Esfera Pública y Democratización en América Latina: Andes y Cono Sur*, Aldo Panfichi, (ed.), México: Fondo de Cultura Económica-PUCP.
- Peruzzotti, Enrique and Catalina Smulovitz (2001). *Civil society, the media and internet as tools for creating accountability*. Buenos Aires :Universidad Torcuato Di Tella.
- Peruzzotti, Enrique y Carlos de la Torre (eds.) (2008). *El retorno del pueblo: populismo y nuevas democracias en América Latina*. Quito: Ministerio de Cultura del Ecuador.
- Ramírez Franklin (2005). "La insurrección de abril no fue sólo una fiesta". Quito: Abya Yala.

- Ramírez, Franklin (2008). "El espacio público como potencia. Controversias sociológicas desde la experiencia participativa de Medellín". *Iconos. Revista de Ciencias Sociales* No. 32, pp. 61-73. Quito, septiembre 2008.
- Ramírez, Franklin (2009). Sociedad Civil, participación y democracia em el nuevo contexto político latinoamericano, en *Participação, Democracia e Saúde/ Sonia Fleury e Lenaura de Vasconcelos Costa Lobato (organizadoras)-Rio de Janeiro: Cebes.*
- Ramírez, Franklin (2003). El paso del movimiento indio y Pachakuti por el poder, OSAL, Observatorio Social de América Latina (Año IV no. 11 may-ago 2003) En: Buenos Aires Lugar CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- \_\_\_\_\_ (2009) entre el poder y la crítica Movimientos sociales, sociedad civil y democracia en el Ecuador, CLACSO.
- \_\_\_\_\_ (2005) La insurrección de abril no fue sólo una fiesta. Quito: Abya-Yala.
- Relaciones Públicas del MPD, "Partidos y Organizaciones de izquierda se unen por el sí". *Boletín de prensa*, 09/08/08. Consulta en <http://www.mpd15.org.ec/boletines.htm#ma114>
- Rodríguez, Juan Carlos y Josh Lerner (2007). "¿Una nación de democracia participativa? Los Consejos Comunales y el Sistema Nacional de Planificación en Venezuela". *Revista SIC* No. 693.
- S. Hall (1983). *The Problem of Ideology, in B Matthews, Marx 100 years on.* London: Lawrence and Wishart.
- Sala de Prensa José Peralta.* "Asamblea trabaja a fondo y sin descanso". Boletín 269. En [http://asambleaconstituyente.gov.ec/index.php?option=com\\_content&task=view&id=2787&Itemid=1](http://asambleaconstituyente.gov.ec/index.php?option=com_content&task=view&id=2787&Itemid=1)
- Sala de Prensa José Peralta* (2008). "Listo Mandato Constituyente que elimina y prohíbe la intermediación y tercerización laboral." Boletín 824. 11/04/08. En <http://asambleaconstituyente.gov.ec/boletines/listo-andatoconstituyente-que-elimina-y-prohíbe-laintermediacion-y-tercerizacion-laboral.do>
- Sala de Prensa José Peralta* (2008). "Gobierno y dirigentes sindicales apoyan Mandato que elimina toda forma de precarización laboral." Boletín 786. 07/04/08. En <http://asambleaconstituyente.gov.ec/boletines/>

- gobierno-ydirigentes-sindicales-apoyan-mandato-que-elimina-toda-forma-de-precarizacion-laboral.do
- Sánchez Parga, José (2007). *El Movimiento Indígena ecuatoriano: la larga ruta de la comunidad al partido.* Quito: Centro Andino de acción Popular (CAAP).
- Santos, Boaventura de Sousa y Leonardo Avritzer (2004), "Introducción: Para ampliar el canon democrático". En *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa*, Boaventura de Sousa Santos (coordinador). México: Fondo de Cultura Económica.
- Sartori, Giovanni, (1999) *Elementos de teoría política* Madrid, Alianza Ensayo
- \_\_\_\_\_ (2007). *Teoría de la Democracia. El Debate contemporáneo.* Madrid: Alianza Universidad.
- Schütz, Alfred (1972). *Fenomenología del mundo social.* Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Secretaría de Pueblos (2011). "El proyecto Coca Codo Sinclair tiene sus primeros veedores". *Página web institucional*, 14 de febrero. En [http://www.secretariadepueblos.gob.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2155%3A40-personas-se-graduan-en-participacion&catid=296%3Avoluntarios-de-la-sppc&lang=es](http://www.secretariadepueblos.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=2155%3A40-personas-se-graduan-en-participacion&catid=296%3Avoluntarios-de-la-sppc&lang=es)
- Serbin, Andrés (2002) "Globalización, integración regional y sociedad civil". En *América Latina, el Caribe y Cuba en el contexto global*, Carlos Oliva y Andrés Serbin (comp.) Sao Paulo: CRIES/AUNA.
- \_\_\_\_\_ (2004) "Entre la globalofobia y el globalitarismo: sociedad civil, movimientos sociales y globalización en América Latina y el Caribe". En *América Latina y el (des)orden global neoliberal*, José María Gómez (comp.) Buenos Aires: CLACSO.
- Tapia, Luis (2006). *gobierno Multicultural y Democracia Directa Nacional.* La Paz: Centro de Estudios y Análisis Estratégicos de Bolivia.
- Tarrow, Sidney (2001). *Transnational political contention and institutions in international politics.* American Review of Political Science.
- \_\_\_\_\_ (2005). *The New Transnational Activism.* Cambridge University Press.
- Tola, Betty (2009). 20 de mayo. Radio Quito.
- Tosoni, María Cecilia. *La Sociedad Civil y La Transformación Social: Límites Del Concepto Habermasiano Y Líneas De Superación Fac. Education Elemental Y Especial.* Universidad Nacional De Cuyo.

- Trevor Purvis and Alan Hunt (1993). "Source Science Discourse, Ideology, Discourse, Ideology, Discourse, Ideology". *The British Journal of Sociology* Vol. 44, No. 3.
- Trujillo, Julio César y Ramiro Ávila (2008). "Los Derechos En El Proyecto De Constitución". *Análisis Nueva Constitución*. Ildis.
- Tussie, Diana (1997), "El relacionamiento del BID y el Banco Mundial con la sociedad civil". En *El BID, el Banco Mundial y la sociedad civil: nuevas formas de financiamiento internacional*, Diana Tussie. Buenos Aires: FLACSO.
- Unda, Mario (1986). "La organización barrial: entre la democracia y la crisis". En *Los movimientos sociales en el Ecuador*, Luis Verdesoto (Coord.). Quito: CLACSO.
- Unidad de Participación Social de la Asamblea. "Informe de Actividades Realizadas por la Constituyente Período 7 de enero a 15 de junio de 2008".
- van Dijk (1980). "Algunas notas sobre la ideología y la teoría del discurso". *Semiosis* nº 5, julio diciembre de 1980. Universidad Veracruzana, Xalapa, México.
- van Dijk Teun (1999). *El análisis crítico del discurso*. Barcelona: Anthropos.
- \_\_\_\_\_ (2003). *Ideología y análisis del discurso*. Barcelona: Universitat Pompeu Fabra.
- van Dijk y Rodrigo Iván (1999). *Análisis del Discurso social y Político*. Quito: Abya Yala.
- Vidal, José (director) (2003). *Hacia una sociedad civil global*. Madrid, Taurus.
- Vistazo (2010). "Correa presentó 20 demandas contra presidente de Junta Cívica", septiembre 20. Visita 30 de abril de 2011 en <http://www.vistazo.com/webpages/pais/?id=11797>
- Vistazo (2010). 02 y 10 de marzo.
- Wittgenstein, Ludwig (1988). *Investigaciones filosóficas*. México: Instituto de Investigaciones Filosóficas UNAM.
- \_\_\_\_\_ (1999). *Investigaciones Filosóficas, Grandes Obras Del Pensamiento Contemporáneo*. Título original: Philosophische Untersuchungen Altaya.
- Zibechi, Raúl (2008). "Los movimientos sociales como sujetos de la comunicación". En *Comunicación, Culturay Política*, María Belén Albornoz y Mauro Cerbino (compiladores). FLACSO.

## Entrevistas

Entrevistado	Institución	Fecha
Mónica Banegas	CPCCS (Transitorio)	7 de julio del 2009
Mónica Banegas	CPCCS (Transitorio)	26 de marzo 2009, taller Cuenca
Julián Guamán	Presidente CPCCS (Transitorio)	8 de julio del 2009
Betzy Salazar	CPCCS (Transitorio)	26 de marzo 2009
Betzy Salazar	CPCCS (Transitorio)	Martes 13 julio 2009
Marcela Miranda	Presidenta CPCCS	24 de febrero de 2011
David Rosero Minda	CPCCS	9 de febrero de 2011
Luis Pachala	CPCCS	9 de febrero de 2011
Soledad Vela	Asamblea Nacional	Diciembre 17, 2008
Betty Tola	Asamblea Nacional	14 de Marzo 2009
Betty Tola	Asamblea Nacional	20 de mayo del 2009
Betty Tola	Asamblea Nacional	26 agosto 2009
Soledad Vela	Asamblea Nacional	2 de septiembre del 2009
Galo Lara	Asamblea Nacional	Segunda semana de septiembre del 2009.

(Continúa...)

La sociedad civil ecuatoriana en el laberinto de la revolución ciudadana

Carlos Pilamunga	Asamblea Nacional	4 septiembre 2009
María Paula Romo	Asamblea Nacional	16 de marzo, 2011 –consulta–
Luis Morales	Asamblea Nacional	18 de febrero de 2011
Cesar Montufar	Asamblea Nacional	7 de marzo de 2011
Alexandra Ocles	Asambleísta/Viceministra secretaria de los pueblos.	28 de agosto del 2009
Doris Solís	Secretaría de Pueblos	20 septiembre 2009
Funcionario de mando medio, cuya identidad se ha optado por omitir.	Secretaría de Pueblos	25 de marzo de 2011
Funcionario de mando medio, cuya identidad se ha optado por omitir.	Secretaría de Pueblos	25 de marzo de 2011
Funcionario de mando medio, cuya identidad se ha optado por omitir.	Secretaría de Pueblos	Octubre de 2010
Marcelo Ortega	Ministerio Coordinador de la Política-GAD	octubre de 2010
Funcionario de mando medio, cuya identidad se ha optado por omitir.	Ministerio Coordinador de la Política-GAD	30 de marzo de 2011
Jimmy Marchan	SENPLADES	28 de marzo de 2011
Lic. Omar Simón	Consejo Nacional Electoral	1 de febrero de 2011
Carmen Barrera	ex directora de la Unidad de participación Social, Asamblea Montecristi	15 de julio del 2011
María Piedad Maldonado Donoso	ex directora de la Unidad de participación Social, Asamblea Montecristi	Julio del 2011
Ruth Hidalgo	Corporación Participación Ciudadana.	1 de febrero de 2011

Entrevistas

Amparo Cevallos	Veedora del proceso de elección de consejeros del CPCCS	3 de febrero de 2011
Félix Pilco	Nueva junta cívica de Guayaquil	19 de marzo de 2011
Luis Andrango	FENOCIN	17 de febrero de 2011
Delfín Tenesaca	ECUARUNARI	8 de febrero de 2011
Marlon Santi	CONAIE	10 de marzo de 2011
Manuel Chugchilán	FEINE	10 de febrero de 2011
Ángel Medina	CODENPE	17 de marzo de 2011
José Chalá Cruz, presidente	CODAE	26 de enero de 2011
Carlos Torres	FEUE	30 de Marzo de 2011
Vicente Ordoñez	UNP	18 de Febrero de 2011
Felipe Ogaz	Diabluma	01 de julio de 2011
Rodrigo Coyaguazo	Nueva Coordinadora de Movimientos sociales - seguro social campesino	28 de junio de 2011
Napoleón Saltos	Antigua coordinadora de movimientos sociales	21 de Abril de 2011
Miguel Palacios	Junta Cívica de Guayaquil	Entrevista telefónica 24 de Abril de 2011
Franklin Hermosa	Presidente del FRIU	26 de Abril de 2011

Este libro se terminó de  
imprimir en diciembre de 2013  
en la imprenta Soboc Grafic  
Quito-Ecuador