

Este documento puede ser descargado, copiado e impreso solo para fines de información e investigación. En caso de PUBLICAR total o parcialmente el artículo, o usar sus ideas, se debe CITAR al OBSERVATORIO POLÍTICO CELA, a la PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR y a los AUTORES ORIGINALES de los artículos.

DEL MITO A LA REALIDAD: LA REFORMA POLÍTICA EN EL ECUADOR

Elaborado por: José Antonio Villarreal¹

1. LA REFORMA POLÍTICA COMO MITO.

La caída del muro de Berlín en la década de los ochenta significó la desaparición del obstáculo final para el desarrollo del “*nuevo orden*” caracterizado por la reestructuración global de las esferas económica, política y social. Este “nuevo orden” es el Neoliberalismo como proyecto económico, político e ideológico que defiende, mediante la recuperación de los valores del liberalismo económico clásico originario que se elaboró a partir de finales del siglo XVIII, el siglo XIX hasta la primera guerra mundial, la instauración de un sistema capitalista internacional basado en la liberalización; la desregularización, la desterritorialización del capital y de las economías nacionales; el imperativo del mercado como eje organizador de la sociedad civil; una “nueva” división internacional del trabajo y, por supuesto, la readecuación mediante reformas del aparato estatal, que debe ser transformado en un instrumento funcional a la economía, reduciendo su tamaño (Estado mínimo) y convirtiéndolo en una palanca de acumulación del capital.

Dejando a un lado, sin pretender restar importancia, a los *elementos económicos constitutivos* del Neoliberalismo, me centraré en su parte política, en las Reformas del Estado, pues son objetos útiles para entender el tema de la Reforma Política y Administrativa que ha venido siendo ejecutada en varios países de Europa, Asia y América Latina especialmente.

Pero ¿qué es una reforma política? Para autores como March y Olsen (1983: 53) la reforma política, como diseño de una ingeniería institucional, es el resultado de transformaciones del Estado, su marco constitucional, símbolos y conductas (behavioristas) al interior del sistema político en su conjunto, es decir, la reforma política es una transformación parcial o total de las estructuras, las instituciones, los comportamientos y el marco jurídico, político y administrativo que rige a todo aparato estatal.

Cuando hacemos referencia a Latinoamérica, parafraseando a Oscar Oszlak, se puede decir que los intentos de reforma política propagados desde finales de la década de los setenta y

¹ Estudiante del sociologado, Departamento de Sociología y Ciencias Políticas, PUCE.

concretamente en la del ochenta, significan una transformación de ciertas características de la organización y funcionamiento del Estado a fin de dotarlo de *eficiencia y eficacia*. Y si bien es cierto que la historia del siglo XX de los países latinoamericanos ha estado llena de experiencias de reformas como la misión Kemmerer de los años veinte y treinta, los programas de Alianza para el Progreso en el sesenta y el setenta y las recomendaciones de la CLAD a partir del setenta y cuatro; es en 1980 y 1990 sobre todo, donde se dan dos marcadas diferencias en los principios y las acciones de reforma: a) El entendimiento del rol del Estado en este “nuevo orden”, el cual ya no es más aquel agente articulador de las esferas social y económica, tampoco es más el encargado de orientar e impulsar los procesos de desarrollo de acuerdo al nuevo imperativo del mercado. b) Las reformas a gran escala no tuvieron la misma fuerza que en regímenes anteriores, especialmente en los llamados regímenes de autoritarismo – burocrático (Oszlak O 1999:9).

Dependiendo del entorno y los contextos sociales y políticos en los que vivía cada país de América Latina, los procesos de reforma se fueron instaurando en diferentes temporalidades y con otras estrategias de aplicación, pero bajo un mismo objetivo a conseguir: cambiar el papel del Estado, reducir su tamaño o como manifestó el Banco Mundial en su Informe sobre Desarrollo mundial en 1997, lograr que "el Estado sólo haga lo que puede hacer", dejando claro que así se logra su *eficiencia*.

En el camino hacia la “reducción del tamaño del Estado”, los estudios de Oszlak muestran como las experiencias de reforma (muchas de las cuales no han sido aplicadas a cabalidad con lo establecido) en Venezuela, Ecuador, Perú, Bolivia, Argentina, Brasil han tenido que pasar por dos generaciones que él las denomina como: reformas de primera generación o *reformas quirúrgicas* del Estado y reformas de segunda generación o las *reformas estéticas*.

La reforma quirúrgica del Estado tiene por elementos:

- redefinición del papel del Estado frente al Mercado, a través del “achicamiento” del aparato estatal, la reducción de su gestión reguladora y la privatización del sector público;
- reestructuración institucional, mediante el fortalecimiento del régimen presidencial y sus poderes decisionales y la reestructuración de la administración pública;
- reducción del personal y el recorte de los sindicatos y puestos públicos.

La *reforma estética o post operatoria* se caracteriza por ser un conjunto de cambios hacia adentro, mejorando a la burocracia estatal que quedaba, transfiriendo mayores competencias a

las subunidades locales y estableciendo ciertos programas sociales que permitan “apalea los costes del ajuste”.

En el caso ecuatoriano, de la mano del Neoliberalismo o de su connotación local llamada el “neoliberalismo criollo”², las reformas políticas y transformaciones estructurales (primera y segunda generación) han sometido al país a un “ajuste tortuoso” (Thoumi y Grindle 1992) que en su avance y aplicación ha dejado como herencia el divorcio, al parecer irreconciliable, entre Estado y Sociedad y la desestabilización en la concentración y en la redistribución de la riqueza, causantes mayores de la deslegitimidad política, la descomposición social, entre ellas la corrupción y de los altos índices pobreza.

Y al igual que en países vecinos, en Ecuador las transformaciones estructurales han presentado como medio primordial la *necesidad de la reforma política* para lograr los objetivos deseados por el neoliberalismo. Sin embargo, cuando hablamos de la reforma política, no nos referimos ni a una innovación ni a un neologismo de la política ecuatoriana, al contrario, la reforma política es un tema al que constantemente se ha recurrido en momentos de crisis social y política. Es más desde los orígenes mismos de la república tal parece que las élites no pudieron hacer otra cosa que escenificar el debate de las “reformas políticas” y tratar, mal que bien de llevarlo a la práctica (Bustamante, F.; 2002:21).

De esta manera a inicios del milenio nos encontramos en el Ecuador con dos tipos de reformas políticas que inciden en la relación Estado y sociedad: la exógena inducida por los organismos multilaterales y la endógena, una tarea permanente en la vida política del país desde su fundación, cuya expresión irrefutable es la existencia de 18 Cartas Constitucionales.

La historia nos muestra que la *invocación perpetua* de “la necesidad y la urgencia de una reforma política”, ha hecho de ella un *mito*, un “espejismo” que tiende a enmascarar un continuo proceso donde el Sistema Político ecuatoriano retorna sobre sí mismo en un círculo siempre repetido, en una órbita incansable que sólo reproduce, tras todo el ruido y el estruendo de los acontecimientos pintorescos, una misma y sólida permanencia (Bustamante, F.; 2002:23).

² Algunos autores como Alberto Acosta y Fander Falconí (2005: 22) han utilizado este término para demostrar como en el proceso de ajuste estructural las élites que apoyaron la profundización casa adentro, han tenido poca coherencia entre su discurso y sus acciones: “La aplicación del neoliberalismo criollo a través de políticas de ajuste y estabilización provocó pobreza y exclusión social, desequilibrios macroeconómicos, un escaso crecimiento económico por habitante en términos reales, ineficiencia en el manejo de las finanzas públicas, déficit comercial y presupuestario, quiebra institucional, poco incentivo para el despliegue de las actividades privadas y un cúmulo de conflictos, disturbios locales y nacionales de difícil superación en el corto plazo (Acosta y Falconí, 2005: 24).

Pero ¿qué significa que en el Ecuador la reforma política sea un mito? ¿De dónde extrae la fuerza simbólica que le da dicha connotación?

El mito es una narración cargada de imaginación y fantasía que está presente en la historia socio – cultural de los pueblos, teniendo con frecuencia algún serio propósito fundamental, además del de contar una historia (Kirk, G. S., 1973: 26). El mito aparece donde se escenifica un ritual, funcionando como un elemento que otorga significación al mismo, así los mitos son constructores de sentido (ya sea explicando un origen, el caos o el cosmos, el orden de los dioses o el final de algo) con significaciones en su propia estructura que pueden reproducir, inconscientemente, elementos *estructurales de su sociedad de origen* o *actitudes típicamente behavioristas* de los propios creadores de mitos (Kirk, G. S.;1973: 297).

Y son precisamente en las etapas y períodos de crisis de alta intensidad o transformación (“rituales”) en donde las élites se han encargado de hacer la invocación *iterativa y validatoria* de la “reforma política como “mito”, mito que apareciendo en la retórica cotidiana como “palabra mágica” tiene la habilidad para concentrar en ella *la discusión social y política* ofreciendo un paliativo o posibles soluciones, también míticas a los problemas existentes, construidos por el poder y representados en el “tamaño del Estado”, la “ingobernabilidad”, el “conflicto social”, la “falta de consensos”, etc. Que el mito esté presente en el “ritual”, significa también que éste debe ser capaz de cumplir su propósito fundamental: asegurar la supervivencia, desarrollo y la reproducción de los *habitus*³ de los “dueños del poder” (paternalismos, corporativismos, clientelismos, populismos y extensas redes de corrupción), que también son parte del tejido social.

La repetición constante del *mito de la reforma política*, no es solamente un *recurso discursivo ceremonial*, éste nos remite a pensar que su cualidad mágica extrae su fuerza simbólica de dos fuentes:

- a) Las condiciones estructurales propias de nuestro país: la inconclusa construcción de la *Nación Imaginada* que logre integrar al conjunto de los habitantes como ciudadanos, un modelo de Estado que guarda en su arquitectura los restos del “pacto oligárquico – terrateniente” y, entre otras, unos partidos políticos que han funcionado como maquinarias electorales y organizaciones de chantaje más que como estructuras representativas canalizadoras de las demandas sociales.

³ Utilizo la categoría de *habitus* trabajada por Bourdieu. Bourdieu, P. 1977, Outline of Theory of Practice. Cambridge University Press.

b) El entendimiento y la práctica política de las élites según las cuales las crisis y los problemas políticos que ha afrontado el país encuentran respuesta en las actitudes y comportamientos del “pueblo”, de los “ingobernables”, en los “objetos de gobierno donde hay que intervenir”. Para las élites, siempre las crisis han escapado de su responsabilidad y se las mira como un hecho social compuesto de “caos y conflicto” donde la mejor solución planteada por ellas mismas ha consistido en activar el discurso reformista, de transformaciones constitucionales e institucionales, pero además, ésta necesidad de reforma política es un instrumento útil que les ha permitido mantenerse o reposicionarse en espacios de poder adecuados para la reproducción de su *habitus*.

Así, llegamos a la conclusión de que tanto como resultado de la utilización mágica – reiterativa, cuanto de la extracción del poder simbólico de las condiciones estructurales propias del Ecuador, la reforma política ha respondido a su cualidad mitológica que oculta aquello que no se quiere ver, ni cambiar, ni confrontar: la verdadera estructura de dominación de la política ecuatoriana (Bustamante 2002: 23).

A continuación, pasemos a ver tres cuadros donde se muestra el por qué de la reforma como mito:

CUADRO 1*

CARTAS CONSTITUCIONALES DEL ECUADOR DESDE 1830 hasta 1978

CONSTITUCIONES POLÍTICAS APROBADAS.	CONTEXTO POLÍTICO.
1. <i>Constitución de 1830 (inicios de la República)</i>	Inicios de la República, Juan José Flores es nombrado primer Presidente de la República del Ecuador.
2. <i>Constitución de 1835</i>	Se convocó a Convención Nacional para nombrar a Vicente Rocafuerte (inicialmente nombrado por Flores como Jefe Supremo) Presidente de la República
4. <i>Constitución de 1845</i>	Después del rechazo a la Convención y a las acciones presidenciales existió un período de movilización (período marcista) que terminó con la convocatoria a otra Convención Nacional que nombró como presidente a Vicente Ramón Roca.
5. <i>Constitución de 1851</i>	Finalizado el período presidencial de Roca en 1849, el congreso designó como Presidente a Manuel de Ascázubi. En 1850 el General Urbina desconoció este gobierno y proclamó como Jefe Supremo a Diego Noboa quien convocó a una Convención Nacional para que, ente otras cosas, lo nombrara como Presidente.
6. <i>Constitución de 1852</i>	En 1851 Urbina expatrió a Noboa a Chile y en la Convención Nacional de 1852 este es proclamado como Presidente.

7. <i>Constitución de 1861</i>	La década anterior a esta constitución estuvo marcada por las alianzas entre los grupos terratenientes, oligárquicos y militares, hecho que originó desencanto social y trajo grandes costes para una república naciente como el Ecuador (como los intentos de fragmentación del territorio nacional). En este contexto apareció la figura de García Moreno quien en la Convención Nacional de 1861 fue nombrado Presidente de la República
8. <i>Constitución de 1869 (Carta de la Esclavitud)</i>	Se nombra por segunda vez Presidente a García Moreno, quien convocó a Convención Nacional (octava del país) con el objetivo de elaborar una nueva Constitución. La “Carta de la Esclavitud”
9. <i>Constitución de 1878</i>	En 1876 Borrero (sucesor de Moreno) es desconocido por el General Veintimilla quien se proclamó Jefe Supremo y en 1878 convocó a Convención Nacional en Ambato para que expida la nueva constitución y lo proclame Presidente de la República.
10. <i>Constitución de 1884</i>	Después del gobierno de Veintimilla, una vez más se convoca a una Convención Nacional en Quito que reemplazó la carta Garciana y eligió como presidente a Caamaño.
11. <i>Constitución de 1897</i>	Esta constitución apareció como resultado de la revuelta civil y el golpe de Estado propiciado por el movimiento de ideología Liberal conducido por Eloy Alfaro.
12. <i>Constitución de 1907</i>	En 1906 se expidió la décima segunda constitución del Ecuador con la que se nombró a Alfaro para su segundo período presidencial y se continuó con la aplicación del “proyecto” liberal.
13. <i>Constitución de 1929</i>	Después de la Revolución Juliana en 1925, se redactó esta carta constitucional en la que se legitimó a Isidro Ayora como Presidente de la República y se introdujo cambios acordes al constitucionalismo social.
14. <i>Constitución de 1945</i>	Después del período de crisis que atravesó Ecuador (1931 -1938) apareció la figura de Arroyo del Río como Presidente en 1940, hasta que Velasco Ibarra lo sucedió después de los hechos de la “Gloriosa”. Se expidió la Constitución de 1945 para legitimar al Presidente, pero al poco tiempo, esta fue desconocida por el mismo Velasco.
15. <i>Constitución de 1946</i>	La Constitución de 1946 surgió como respuesta a las críticas que se había levantando en contra de Velasco (acusándolo de ser de Izquierda) y para su aprobación se convocó a una Asamblea Nacional Constituyente en Quito.
16. <i>Constitución de 1967</i>	Después del Período de Gobierno de la Junta Militar que duró de 1963 a 1966, se convocó a Asamblea Nacional Constituyente para nombrar como presidente interino a Otto Arosemena Gómez.
17. <i>Constitución de 1978</i>	Aparece como una expresión política de varios sectores como los partidos políticos, organizaciones sociales, mandos militares, etc. Lo que se demandaba era el retorno al régimen democrático, después de la experiencia del Gobierno militar (1976 – 1978).

Fuente: Recolección de datos de varias fuentes bibliográficas.
 Elaboración: José Antonio Villarreal, Equipo Técnico del OP- CELA, FCH, Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Abril 2007.

Este cuadro muestra que la tendencia política a la “invocación perpetua de la Reforma” mediante Asamblea Constituyente (o Convención Nacional) en momentos de crisis cumple las funciones de:

- Legitimar un nuevo gobierno o complementar el vacío de poder presidencial.
- Expedir una nueva carta constitucional como instrumento fundamental en la aplicación de un “nuevo” programa de gobierno.

Nueve constituciones fueron expedidas con el objetivo de nombrar o legitimar Presidentes y ocho “nuevas” cartas constitucionales en las que se encuentran avances e innovaciones jurídicas, políticas y sociales.

CUADRO 2 REFORMAS POLÍTICAS E INTENTOS DE REFORMAS REALIZADOS EN EL ECUADOR DESDE 1980 HASTA 1997*.

GOBIERNO	EJES DE REFORMA	CARACTERÍSTICAS	IMPLICACIONES
Osvaldo Hurtado 1980	1. Visión predominante organizacional administrativa: Reducción del “Tamaño” del Estado.	1.1 Debilitamiento de los campos institucionales de Planificación y Programación estratégica del Estado y el de Control de la gestión pública.	1.1.1 Transformación del Consejo Nacional de Planificación CONADE, en ODEPLAN, oficina dependiente de la Presidencia de la República.
			1.1.2 Los nexos y las vinculaciones entre los grandes campos de la política pública (la política económica, la del fomento a la producción y competitividad y la de desarrollo social) se desconectan debilitando el crecimiento de la economía.
		1.2 La reducción del tamaño del Estado se ubicaba como instrumento central para enfrentar y controlar la crisis fiscal.	1.2.1 El “control” se reduce a una operación gerencial de metas particularizadas y segmentadas.
	2. Reforzar al presidencialismo como Régimen Político.	2.1. Desarmar el sistema de representaciones, al cual se lo ve ligado al centralismo del Estado.	Se fortalece el poder decisional del Presidente.
Sixto Durán Ballen 1994	Se realizaron dos Consultas Populares para impulsar el proceso de reforma:		
	A). Primera Consulta 1994 (ejes de consulta)		

	1. Participación política de los independientes.	1.1 Modificar el sistema de representaciones monopolizado por los Partidos Políticos.	Pregunta aprobada en la consulta con un 45,18%
	2. Fortalecimiento del Presidencialismo.	2.1 Mediante:	a)Pregunta negada b)Pregunta aprobada
		a) acumular la legitimidad del Presidente electo sobre la bases de la elección de diputados en la segunda vuelta.	
		b) excluir y limitar al Congreso en su capacidad de incidir en el manejo de la política económica (introducir modificaciones al presupuesto público).	
	B) Segunda consulta 1995 (ejes de consulta)		
	1. Reforma económicas cruciales para a) el sistema de seguridad social y b) la descentralización del Estado (Preguntas 1,2,3)	1.1 a) Introducción a la lógica del mercado del Sistema de Seguridad Social. b) autonomías para las provincias (esta idea surgió de la presión liderada por el Partido Social Cristiano).	
	2. Reformas en el sistema electoral y el sistema de representaciones (Preguntas 5,6,7).	2.1 Reformas en el sistema electoral mediante la elección uninominal y por distritos. Extensión del mandato del presidente del Congreso de uno a dos años. Posibilidad de la disolución del Congreso por parte del ejecutivo.	TODA LA CONSULTA FUE NEGADA.
	3. Modificaciones en la Función Judicial (Preguntas 9 y 11).		
Fabián Alarcón (Gobierno Interino 1997)	Mediante Consulta popular se buscó realizar reformas como:		
	1. Reconocimiento de la figura del presidente interino inexistente en la Constitución.	1.1 Institucionalización del interinazgo.	
	2. Propuesta de reforma al sistema de representaciones.	a) Revocatoria del mandato a los funcionarios elegidos por la voluntad popular, que no sean el presidente y vicepresidente de la república. b) la elección de listas y entre listas, la eliminación de Partidos que no reciban por lo menos el 5% de las adhesiones en dos elecciones consecutivas.	TODA LA CONSULTA FUE APROBADA Y FUE TOMADA EN CUENTA COMO IMPERATIVOS DE LA ASAMBLEA DE 1997.
	3. Reformas al sistema de Administración de Justicia.	Despolitización de la Administración de Justicia, mediante la designación de los miembros de la Corte Suprema de Justicia, sin la ingerencia de Partidos Políticos.	

Elaborado por: José Antonio Villarreal, Equipo Técnico del OP- CELA, FCH, Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Abril 2007.

Fuente: Echeverría, Julio, 2006. "El desafío Constitucional", Ediciones Abya Ayala – ILDIS Ecuador.

Los ejemplos de reformas realizadas en estos tres gobiernos son claras muestras de la *mitología política* en la que el país ha vivido, donde el llamado a la reforma responde a los

intereses neoliberales de los organismos internacionales y a la necesidad de “eterna reproducción” de las élites políticas. Así, tanto en el gobierno de Hurtado como en el de Durán Ballén las reformas realizadas y planteadas a referéndum popular respectivamente, se encontraron guiadas por los imperativos neoliberales de reducción del tamaño del Estado y concentración de poder decisional en el Ejecutivo. El dar cabida a las reformas estatales que debilitaron los centros de planificación nacional y de gestión de desarrollo, eliminó las posibilidades de una *inserción nacional* al “nuevo sistema internacional”. Además que esto trajo como consecuencias la agudización de la crisis económica y de la actividad productiva interna. En ambos gobiernos el objetivo de romper con las fuerzas corporativas y los grupos de presión establecidos al interior del aparato estatal, no se cumplió, al contrario el bloqueo, el chantaje y la “pugna de poderes” se fueron incrementando con el pasar de los años, dejando intactas a las fuerzas políticas de ese entonces.

La reforma política de Alarcón, que surgió en una coyuntura marcada por las demandas de refundación, tampoco escapó a la lógica del “cortoplacismo”, característico de las reformas anteriores. Las reformas realizadas mediante consulta popular sirvieron para encubrir la estrategia de recomposición de las élites en el poder después de la caída de Bucaram en 1997.

CUADRO 3

LAS REFORMAS REALIZADAS EN LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE DE 1997*.

EJES DE REFORMA	CARACTERÍSTICAS	IMPLICACIONES
1. Modifica el carácter de las relaciones del Estado con la Economía al reducir su intervención en el proceso económico y productivo, a cambio de fortalecer funciones de regulación y control.	1.1 Mayor univocidad y disciplina en la política económica, reduciendo cualquier obstáculo a la implementación de procesos de ajuste estructural de la economía. Concentración de las capacidades decisionales en el ejecutivo.	1.1.1. Aumento en los recortes al aparato del Estado y ampliación de las privatizaciones en varios campos.
		1.1.2. Eliminación del Sistema Nacional de Planificación y de la orientación estratégica, seguimiento y control del desarrollo (CONADE).

		1.1.3. Diseño de un blindaje “anti partidos” para la política económica. La legislatura quedó sin poder sobre la definición del presupuesto y su gestión.
2. Refuerza el presidencialismo como régimen político.		2.1 Pese a que el Ejecutivo incrementó sus poderes en la función de la gestión administrativa y se aminoró las funciones del Legislativo, el chantaje y el bloque decisional se mantuvieron intactos.
3. Introduce importantes avances en la definición constitucional del sistema democrático, al legislar sobre el reconocimiento y ampliación de derechos ciudadanos.	3.1 Ampliación y reconocimiento de derechos y demandas emergentes	3.1.1 Esta es una “constitución de derechos” que no logra definir estructuras normativas que den paso a la concreción de los mismos.

Elaboración: José Antonio Villarreal, Equipo Técnico del OP- CELA, FCH, Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Abril 2007.

Fuente: *Echeverría, Julio 2006, “El desafío Constitucional”, Ediciones Abya Ayala – ILDIS Ecuador.*

Estos datos resumen lo que significó la Asamblea Nacional Constituyente de 1997, mostrando que las cosas no variaron cualitativamente, a excepción del reconocimiento y ampliación que se dio en materia de Derechos. La Asamblea continuó la línea de reformas neoliberales emprendidas varios años atrás, que tomaron fuerza en la década de los 90 y se materializaron en las modificaciones del papel del Estado con respecto al mercado, disciplina fiscal, privatización del sector público, tercerizaciones laborales, fortalecimiento del régimen presidencial, etc. Esto en suma provocó una muy escasa colaboración al mejoramiento de la crisis económica y la crisis de representación que afrontaba el sistema político. “La necesidad de reforma política” a través de la realización de una Asamblea Constituyente fue una vez más el eje articulador de la *mágica retórica* utilizada por las fuerzas políticas como el Partido Social Cristiano y la Democracia Popular que hicieron de ésta su oportunidad para mantener el control en los puntos neurálgicos del Estado y el sistema de administración pública. Muchas de las reformas realizadas por la Asamblea Nacional Constituyente de 1997 encubrieron, una vez más, las verdaderas estructuras de dominación presentes en la política ecuatoriana y el poder de sus *invocadores* siguió intacto hasta unos años más tarde.

El último intento de reforma política sucedió hace dos años al calor de las protestas ciudadanas realizadas en Quito⁴, que alcanzaron su punto más álgido con la destitución del Presidente Lucio Gutiérrez. En esta coyuntura se re-activó el discurso de la reforma política, como estrategia para confrontar el riesgo inminente de la alteración de los cánones democráticos y como el elemento mágico que permitiría la “refundación del país”.

En ese entonces, la propuesta de reforma significó para el régimen la única vía para construir apoyo social y legitimidad (Muñoz, P 2006:13). Sin embargo, después de un largo camino de enfrentamientos y negociaciones truncadas, protagonizadas por el Ejecutivo, el Legislativo, el Tribunal Supremo Electoral (TSE), y los movimientos ciudadanos, el intento de reforma auspiciado por Palacio fracasó. Su propuesta de “refundación”, no fue más que un conjunto de discusiones acerca de la validez de una Asamblea Constituyente o Constitucional y la reforma política otra vez respondió a su cualidad mágica – reiterativa permitiendo la supervivencia del gobierno y la recomposición de los grupos de poder anteriormente sorprendidos por Gutiérrez. La propuesta de Palacio no logró sortear los obstáculos y bloqueos institucionales del *establishment político*.

1. LA PROPUESTA DE REFORMA POLITICA DE RAFAEL CORREA: “REVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL Y DEMOCRÁTICA”.

Con la campaña electoral y la victoria de Rafael Correa, una vez más, en el escenario político ecuatoriano se dio una re-activación discursiva del tema de la *Reforma Política* a través de una Asamblea Nacional Constituyente, como único instrumento *deseado y necesario* para la modificación del Sistema Político y el marco jurídico - institucional vigente en el país.

La reforma política planteada por el Presidente Correa se convirtió en la principal promesa de campaña, pero también fue el eje articulador de su estrategia que por un lado invitaba a “Recuperar la Patria” y por otro complementaba una posición antagónica a la Partidocracia, bajo un denominador común: la lucha por el “Cambio”. Así, desde su enunciación, la Reforma Política fue adquiriendo una poderosa connotación simbólica, como sinónimo de cambio para los ecuatorianos y de su materialización u obstaculización dependerían las distintas “tomas de posición” de los actores sociales y políticos.

⁴ Donde apareció el movimiento de los “Forajidos”, como una expresión política que aglutinó a personas provenientes de varios sectores sociales de la capital que se encontraban movilizados en torno al rechazo del gobierno de Gutiérrez.

Sin embargo y pese al poder intrínseco que parece tener este discurso, en cuanto aparece como el medio necesario para lograr la re - edificación del sistema político y la posibilidad de un “*cambio radical*”; la Reforma Política, planteada por el gobierno, tiene ante sí un mayor reto: romper con la mitología política, “con el recurrente simulacro de la reforma política”⁵ que ha mantenido al país dentro de una circularidad pendenciera y una persistencia inmutable de ciertas estructuras, de ciertos hábitos y de ciertas maneras de constitución del mundo de los significados políticos (Bustamante 2002: 23).

Sin escapar todavía al juego mitológico – discursivo de la Reforma Política, la propuesta de Alianza País, a primera vista, parecería querer cumplir este reto, poniendo como objetivo principal de su proyecto político el cambio radical del “estado de la situación actual”, yendo “a la raíz de los problemas” (Plan de Gobierno del movimiento Alianza País 2007 – 2011) y desarrollando toda una estrategia para modificar el campo de fuerzas a su favor y así subvertir el orden simbólico y los significados políticos imperantes en el Ecuador.

Su proyecto político tiene tres principios fundamentales:

1. *Revolución Ciudadana*: a través de la cual se pretende vincular a la ciudadanía en un proceso de largo alcance donde “todos y todas debemos construir la Patria nueva y cristalizar una Revolución Democrática”⁶. La revolución ciudadana exige una conversión de las personas en ciudadanos, pretendiendo de esta manera, subvertir aquel imaginario y significados políticos donde *el Pueblo* (“sometido e ignorante”) era el “actor” en Democracia. Su propuesta de revolución ciudadana le apuesta a una democracia deliberativa y consensual, que logre complementar a la representación mediante una profundización de la participación activa y responsable de los individuos.
2. *Cambio Radical*: El cambio radical implica una transformación de las estructuras de poder, como la forma de organizar el Estado, la inserción internacional, la distribución del ingreso nacional y de la riqueza y la manera de ampliar las políticas públicas⁷. En esta línea el cambio radical busca articular una nueva manera de

⁵ Este es el título que Pabel Muñoz (2006: 9) le da a un artículo publicado en la revista Iconos de FLACSO sede Ecuador.

⁶ Plan de Gobierno del movimiento Alianza País 2007 – 2011.

⁷ Iniciar el cambio de las estructuras de poder, es un hecho que se puede constatar en el diseño arquitectónico que el régimen ha empezado a implementar mediante el ordenamiento de los ministerios dentro de áreas estratégicas, la eliminación de secretarías y la creación de otras (planificación, seguridad interna y externa, combate a la corrupción), y la formación de algunas comisiones especiales (como la Comisión Especial para la Investigación del Salvataje Bancario de 1998) en las que se abren canales de participación para personas de la sociedad civil. Pero

relacionar al Estado y la Sociedad mediante el reconocimiento a la diversidad y a la necesidad de desarrollar las oportunidades y capacidades humanas.

3. *Reforma Política del Estado*: codificada bajo el nombre de Revolución Constitucional y democrática dentro del plan de gobierno, busca, la realización de una Asamblea Nacional Constituyente legitimada y apoyada por la ciudadanía, para que se realicen transformaciones del Estado y de su marco jurídico.

Estos principios se articulan y dan forma a la *propuesta de reforma política* manifiesta en el Plan de gobierno de Alianza País que se transcriben textualmente a continuación⁸:

- *Independencia y corresponsabilidad entre las funciones del Estado*. Por una Función Judicial autónoma, independiente y no manejada por los partidos políticos, menos aún por los grupos de poder económico. Por una Función Legislativa que recupere la capacidad de legislar, fiscalizar y representar los intereses populares distanciados del alcance de los grupos de poder y de la Partidocracia vinculada al poder oligárquico. Por la creación de una instancia de justicia electoral y no de representación directa de los partidos como jueces y parte.
- *Reestructuración y fortalecimiento de los organismos de control*: Reestructuración de las superintendencias, contraloría, procuraduría. Establecimiento de nuevas instancias de control en el campo ambiental, por ejemplo.
- *Reestructuración y fortalecimiento de las entidades del Estado*: reestructuración y fortalecimiento de las entidades financieras, ministerios y empresas públicas, conforme las exigencias de una sociedad moderna que requiere eficiencia pero también efectividad y sobre todo cumplir con su papel de defender el bien público en el corto y largo plazo e impulsar el desarrollo de la sociedad.
- *Revocatoria del mandato*. Toda función pública implica responsabilidad y rendición de cuentas. Proponemos fortalecer mecanismos que posibiliten el control ciudadano de sus representantes, a través de la revocatoria del mandato de todas las autoridades elegidas, incluyendo al Presidente y Vicepresidente de la República, que debe ser eficaz y no un mero enunciado como ahora.
- *Participación de la ciudadanía*. Proponemos estimular y crear mecanismos de participación de la ciudadanía, como presupuestos participativos, fiscalización social de la obra pública, veedurías ciudadanas.
- *Planificación democrática*. Establecimiento de un sistema local, nacional y regional de planificación participativa, suficientemente coordinado y articulado bajo el proyecto “país que soñamos”.

además el gobierno ha demostrado tener una línea de acción en lo que respecta a la política tributaria y la distribución social de la riqueza, para lo cual se pretende impulsar el cobro de impuestos a los consumos especiales y los bienes suntuarios, y disminuir las tasas de interés para los préstamos bancarios. En materia de política social se ve que ésta intenta alejarse de una lógica clientelar para ser parte fundamental de su proyecto de construcción ciudadana.

⁸ Plan de Gobierno del movimiento Alianza País 2007 – 2011

- *Transformación del sistema electoral.* Las campañas electorales deben garantizar el acceso equitativo de la sociedad a los espacios de comunicación, estableciendo no sólo un techo al gasto electoral, sino asegurando un piso mínimo a todos los candidatos y las candidatas, entre otras muchas reformas que deberán dar paso a un proceso de despartidización y descorporativización de las instancias de ejecución y acción electorales. El acceso equitativo deberá estar respaldado por un comportamiento ético y moral de los candidatos y funcionarios públicos, por lo cual se pondrá como requisito a quienes se candidaticen u ostenten una función pública el no estar enjuiciado o no haber sido sancionado por violencia de género, discriminación o por adeudar alimentos.

Estos siete enunciados serán idealmente los ejes a ser trabajados dentro de la Asamblea Nacional Constituyente.

2. EL PROCESO POLÍTICO DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE: UN PRIMER PASO PARA ROMPER EL “MITO”

Con la posesión presidencial el 15 de enero del 2007 se hizo realidad el tan esperado Decreto 002 que anunció la convocatoria a una consulta popular para llevar a cabo la Asamblea Nacional Constituyente. Esta promesa electoral, concebida como el instrumento fundamental en la construcción de la “Patria Altiva y Soberana” y formalizada como decreto presidencial hizo su irrupción discursiva en un campo político complejo donde se pudo ver:

2.1. *Un Presidente de la República que dando continuidad a su discurso de campaña, radicalizó su propuesta de “revolución ciudadana”:*

Desde el primer instante de gobierno la estrategia política de Correa le apostó a una ampliación del vínculo identitario construido entre el líder y el pueblo. Correa sabía que no contando con una mayoría legislativa no había otra alternativa que buscar el apoyo en las calles con los “ciudadanos movilizados” y con las organizaciones que los apoyaron en el proceso electoral en permanente campaña pro constituyente⁹. “La lucha recién empieza, la revolución ciudadana recién se ha iniciado y nadie la podrá parar mientras tengamos a un pueblo unido y decidido a cambiar” (El Expreso 16/01/07), fue el lema de los primeros días, en los que, entre firmas de decretos (como el Decreto 003: duplicación del bono de desarrollo humano) y anuncios acerca de las primeras líneas de gobierno (reformas

⁹ El capital simbólico acumulado por Correa desde su apareamiento en la esfera pública y un discurso consecuente con sus actos sumados a una estrategia de gobierno basada en la comunicación mediática (televisión y cadenas radiales) fueron elementos claves, que como veremos más adelante, sirvieron para dotar de significados al ciclo de protesta y a la acción(es) colectiva (s) de varios grupos y movimientos políticos y sociales.

institucionales), Correa continuó con lo que fue denominado como la “Tercera Campaña”¹⁰. El ataque a la “partidocracia”, las tarimas, la música y el colorido de la campaña no desaparecieron; y entre agradecimientos por el triunfo electoral y discursos que buscaban el apoyo a la Constituyente se ponía énfasis en el *proceso de cambio radical, en la hora de una cambio colectivo*, “porque lo que vivimos no es una época de cambios sino un cambio de época” (Correa R 2007)

Así, entre los enunciados realizados por el Presidente son dos los que marcan las líneas y acciones estratégicas del gobierno: El primero *“El fin de la larga noche neoliberal ha llegado”* muestra que no solamente han sido los “gobiernos corruptos” o la “dictadura de la partidocracia” los causantes de la crisis del país, sino también la aplicación de un modelo ideológico y económico (especialmente) como el Neoliberalismo, el cual debe ser reformulado. Y el segundo *“La Patria ya es de todos”* intenta subvertir aquella idea hegemónica en la política ecuatoriana, según la cual la relación entre los que mandan y los que obedecen se sustenta en una identificación mutua entre el “Mesías Salvador” y el “pueblo esperanzado y obediente” en busca de redención. Correa pone de manifiesto que el “cambio” propuesto no es “salvación” y que la obtención del mismo demanda de una “gran minga”, de la “revolución ciudadana”, que solamente es posible si todos y todas colaboran: “ecuatorianos, ecuatorianas no me defrauden vamos juntos a construir un cambio” decía el Presidente.

Basados en estos ejes discursivos, la estrategia política impulsada desde el gobierno busca:

- a) Un cambio del modelo económico y administrativo ecuatoriano, empezando por una resignificación a la política social y por un reordenamiento de las instituciones que componen la Administración Pública estatal. De esta manera en materia de política social se ha instaurado: la duplicación el bono de desarrollo humano, del bono de la vivienda; la implantación de programas como “Hilando Desarrollo” y la reestructuración de las deudas de los pequeños productores mantenidas con el Banco Nacional de Fomento. Quiriendo obtener una mayor eficiencia del Estado en lo referente al procesamiento y respuesta a demandas sociales (que sustente bases sociales y un mínimo de legitimidad) se fueron eliminando y creando nuevas secretarías, como la

¹⁰ La “Tercera Campaña empezó en los primeros días de enero, antes de su posesión como presidente.

SENPLADES (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo), además que se organizaron, por áreas estratégicas a los diferentes Ministerios¹¹.

- b) La construcción de una *nueva hegemonía* que direcciona a los procesos de cambio iniciados por el régimen, dotando de un sentido común a la ciudadanía en cuanto sea esta la que participe y legitime sus acciones, convirtiéndola en el mejor aliado estratégico del Presidente. Si bien es cierto que hay que recorrer un largo camino para lograr una construcción hegemónica del campo de las representaciones sociales y políticas, el discursos político y las acciones del gobierno, en menos de dos meses, le permitieron ir ampliando su popularidad (la cual según las encuestas de Informe Confidencial publicadas en la revista Vanguardia N. 82, con la fecha de 2007/03/24, tenía una imagen positiva de 79% en Quito y en Guayaquil de 73%) y la credibilidad de la “promesa de campaña” en los imaginarios de los diferentes sectores de la sociedad. Con lo realizado, organizaciones, movimientos sociales y de distintas tiendas políticas autodenominadas progresistas, se fueron sumando y alentando al “proyecto país”.

Modificar y organizar a su favor el campo de fuerzas con astucia y rapidez es lo más significativo de este gobierno que, inserto en el escenario de la “real politik” ecuatoriana, desde el principio, individualizando los peligros, entró a disputar desde varios frentes el poder simbólico y político de sus adversarios, de esos “otros” que al no encarnar los “valores de la Patria” serían interpelados como “los mismos de siempre”, e identificados como la “Partidocracia”.

Así, a Álvaro Noboa y al Partido Renovación Institucional Acción Nacional (PRIAN) los eliminó de discurso, dejándoles a la suerte de sus propias acciones y del desgaste por los que atravesaron en el Congreso. Por su parte a Gutiérrez le ha tocado recibir una continua descalificación ética y moral en la mayoría de las intervenciones públicas del Presidente, pero también ha sido golpeado en aquellos lugares donde, durante su gobierno, cimentó redes clientelares, lugares como la Sierra central y algunas poblaciones del Oriente donde el régimen actual ha emprendido varios programas sociales¹².

¹¹ Se encontrará una información más detallada respecto al tema de la reestructuración y organización estratégica de los ministerios en los próximos documentos a ser publicados por el Observatorio Político del CELA.

¹² El Vicepresidente será el encargado de manejar el Consejo de Desarrollo Amazónico cuya función es la “de formular políticas para el desarrollo de la Región Amazónica, mediante el manejo planificado y técnico de los recursos y la ejecución de proyectos de infraestructura” (Página Web del Gobierno del Ecuador: www.presidencia.gov.ec).

Al Partido Social Cristiano (PSC) y sus grupos allegados (la plutocracia bancaria) decidió enfrentarlos en su mismo terreno al poner a la provincialización de Santa Elena como punto de discordia haciendo varias críticas al poder y la administración monopolizada por esta organización política en la última década, acusándola de una desigual distribución de la riqueza local y un abandono propiciado desde la prefectura a un territorio que, siendo rico en recursos naturales y turísticos, ha producido ingresos para la provincia del Guayas. La estrategia de Correa provocó un sismo en el poder simbólico defendido por un pequeño sector identificado con los “patricios guayaquileños” y las “fuerzas vivas”. En Guayaquil, enfrentó a Nebot y entre continuos ataques de ida y vuelta protagonizados por ambos líderes, Correa demostró que no existen adversarios invencibles y que si bien es cierto que Nebot es un líder local, no es, en el momento, un adversario de proyección nacional.

Poner en *jaque mate* a la oposición parlamentaria, la “mayoría anticonstituyente” fue su mejor jugada. En dos meses el bloque legislativo de la oposición se encontraba contra la pared, y unos días más tarde quedó defenestrado¹³, encerrado en la ingenuidad de la defensa de un discurso jurídico poco coherente con sus acciones¹⁴ y en una imagen cargada de negatividad manifiesta en la deslegitimación y en el rechazo social.

2.2. Una mayoría legislativa decidida a ejercer oposición al proyecto de Asamblea Constituyente:

Tan pronto como se instaló el Congreso, se dio una división de las organizaciones políticas en dos bandos: (1) aquellos que se encontraban a favor de la Asamblea, los *pro constituyentes* ID (Izquierda Democrática), RED (Red Ética y Democracia), PK (Pachakutik), MPD (Movimiento Popular Democrático), PS –FA (Partido Socialista Frente Amplio), ARE (Acción Regional por la Equidad) y MCNP (Movimientos Ciudadanos Nuevo País); y (2) aquellos que, teniendo un número significativo de escaños, principalmente el PRIAN, dieron la iniciativa para configurar una mayoría denominada *anticonstituyente*, a la cual se sumaron el PSC (Partido Social Cristiano), la UDC (Unión Demócrata Cristiana) y un todavía

¹³ Los diputados fueron destituidos por el Tribunal Supremo Electoral el 7 de Marzo del 2007.

¹⁴ Recordemos tres hechos significativos:

- En el mes de enero, mediante una aplicación indebida del código de ética del Congreso, destituyeron a las diputadas Ximena Bohórquez e Irina Vargas.
- Eligieron arbitrariamente y sin respetar la terna propuesta por el Consejo Nacional de la Judicatura, como Ministro Fiscal de la Nación a Francisco Cucalón.
- En el mes de marzo, violando la norma constitucional, intentaron reemplazar al Presidente del Tribunal Supremo Electoral, Jorge Acosta, argumentando en contra de la decisión del mismo de dar paso a la convocatoria a una Consulta Popular que ratifique la realización de una Asamblea Nacional Constituyente.

sorprendente PSP (Partido Sociedad Patriótica) que con sus 24 diputados, empezó a dar vida a un efímero bloque legislativo que declaró su oposición al gobierno y, entre otras cosas, con el *mismo estilo de siempre* acordó el reparto de los espacios de poder en el Congreso (las comisiones legislativas) y de los organismos de control del Estado como la Fiscalía, Contraloría, TSE, etc.¹⁵

El Congreso se configuró de la siguiente manera:

CUADRO 4

COMPOSICIÓN DEL CONGRESO: PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS PERTENECIENTES A LA MAYORÍA “ANTICONSTITUYENTE” O LA MINORÍA “PRO CONSTITUYENTE”

Partidos Políticos pertenecientes a la Mayoría “Anticonstituyente”	Número de Diputados	Partidos políticos pertenecientes a la Minoría “Pro Constituyentes”	Número de Diputados
PRIAN (Partido Renovación Institucional Acción Nacional)	28	ID (Izquierda Democrática)	7
PSP (Partido Sociedad Patriótica)	24	RED (Red Ética y Democracia)	6
PSC (Partido Social Cristiano)	13	PK (Pachakutik)	6
UDC (Unión Demócrata Cristiana)	4	MPD (Movimiento Popular Democrático)	3
		PS –FA (Partido Socialista Frente Amplio)	1
		ARE (Acción Regional por la Equidad)	1
		MCNP (Movimientos Ciudadanos Nuevo País)	1

Los “Partidos” y movimientos políticos ubicados en el bloque de la minoría, prefirieron protagonizar el papel de espectadores, manteniéndose a la espera de que en el “avance de

¹⁵ Basta recordar, que en primera instancia, en lo referente a las comisiones legislativas “el PRIAN dirigiría siete comisiones, el PSP seis, PSC cuatro y la UDC una” (El Comercio 08/01/07). En cuanto al TSE, al principio este intentó ser reestructurado de acuerdo a los criterios de la mayoría con representantes del PRIAN, PSP, PRE, PSC, UDC., sin embargo, las cosas no salieron como las planearon, pues el 12 de Enero con la inesperada separación de Sociedad Patriótica se dio la primera ruptura de la *mayoría” anti constituyente”*, configurando una nueva correlación de fuerzas al interior del legislativo y cambiando de esta manera un panorama y un futuro político cargado de profecías y pasiones infructuosas. El 13 de enero tuvimos una nueva mayoría que no demoró en elegir a las nuevas autoridades del TSE posesionando a un amigo cercano (Jorge Acosta) de Lucio Gutiérrez como Presidente del organismo. Este escenario favoreció para que el partido de Gutiérrez se muestre como un actor dirimente en el Congreso.

la mayoría” sean, sus propias contradicciones y discrepancias grupales las que terminen con la “fraternidad” proclamada de los anticonstituyentes. La minoría aguardó cautelosamente la oportunidad para reemplazar a las fuerzas políticas, evitando el desgaste legislativo y manteniendo una imagen pública próxima al Gobierno y a favor del “cambio radical”.

El bloque de los “anticonstituyentes”, haciendo uso de los vicios y problemas propios del Sistema Político ecuatoriano (“la pugna de poderes”, el chantaje político, los pactos ocultos), decidió tomar la iniciativa del bloqueo y el enfrentamiento con el Ejecutivo, tratando incluso de reunir los votos necesarios para romper el candado constitucional¹⁶ y según ellos “hacer las reformas a la constitución que el pueblo demanda”.

La mayoría opositora en su afán de establecerse como una fuerza de contención, intentó darle una interpretación netamente jurídica (basada en el respeto a la constitución y a las instituciones democráticas) al discurso de la Asamblea Constituyente. Esta era una estrategia que por un lado propendía al bloqueo institucional de dicho proyecto (evitando dar paso a la decisión presidencial) y por otro buscaba reducir la discusión, el debate y el antagonismo político (que empezó a tomar fuerza al margen de las instituciones) a un conjunto de normas y principios que sean “ajenos a la sociedad”¹⁷. El tema de Asamblea Constituyente, su viabilización y su ejecución pretendieron ser encerrados dentro de un *campo de saber ordenado*, donde aparentemente es él y solamente el “Imperio de la Ley” convertido en *Democracia procedimental y exageradamente “Representativa”* la normativa por excelencia y todo aquello que se presente como extraño o desviado de la misma es puesto bajo la categoría del Caos y Conflicto.

La “mayoría anticonstuyente” buscó, sin ningún resultado, hacer aparecer el conflicto social y político (que empezó a agudizarse a mediados del mes de enero manifestándose en la protesta pública que rechazaba las acciones del Congreso y demandaba la realización de una Asamblea Constituyente) como una cosa contraria al espíritu de las “democracias

¹⁶ El Candado Constitucional es un “seguro jurídico” que no permite la realización de cualquier reforma legislativa a la Norma Suprema, la Constitución Política del Estado; hace referencia al tiempo que debe transcurrir entre el primer y el segundo debate para tramitar proyectos de reforma constitucional. Los diputados en cuestión pretendían reducir transitoriamente el tiempo de 90 a 30 días.

¹⁷ Aunque también se optó por intentar deslegitimar el discurso de la Asamblea a través de declaraciones hechas por representantes de la UDC y otras organizaciones políticas – partidarias como Sociedad Patriótica, afirmando que detrás del proyecto de constituyente existía un libreto escondido con influencia y similitud a lo hecho por Chávez en Venezuela y que, como lo manifestó Gutiérrez “iba a implantar un proyecto internacional totalitario en donde todas las cosas se hacen a dedo, se limitan las libertades de la gente y se nacionaliza todo” (El comercio13/01/07).

civilizadas” o como una imagen propia de lo que se ha llamado la “Democracia Tumultuaria”¹⁸.

Al final todo intento de bloqueo institucional a la consulta popular para la Asamblea Nacional Constituyente mediante la conformación de *coaliciones fantasmas*¹⁹ y la restricción del discurso al campo jurídico resultaron anulados por una fallida estrategia dentro del mismo “juego legal” que ellos iniciaron y por toda la presión ejercida dentro de un campo de fuerzas *amigo del gobierno - enemigo de la oposición*, en el sentido Schmittiniano. El desenlace fue la sorprendente destitución realizada por el TSE a los 57 diputados pertenecientes a las organizaciones políticas anteriormente mencionadas que decidieron, contra todo proceso constitucional, reemplazar al Presidente del Tribunal Electoral.

Las acciones realizadas y los discursos emitidos desde el Legislativo por parte de el PRIAN, PSC, UDC, PSP permitieron que la “Partidocracia” tome “cuerpo” y se personifique en los diputados que representaban a las mismas. Los Partidos Políticos interpelados por esta categoría discursiva se mostraron públicamente como los opositores protagónicos del “cambio”.

2.3. Los Partidos Políticos o la Partidocracia Desgastada.

La etiqueta de la “partidocracia” no es solamente un producto de la estrategia discursiva con la que Correa instauró barreras simbólicas de diferenciación identitaria y distanciamiento con los “partidos tradicionales”, sino también es una categoría que ha aparecido en el imaginario colectivo desde años atrás como una respuesta manifiesta contra el abuso de poder ejercido y las prácticas políticas de varios “Partidos Políticos” presentes en la mayoría de casos desde el inicio de la Democracia en el Ecuador, como el PSC, UDC (“renovada” Democracia Popular), PRE, ID, MPD, PS y PRIAN.

La crisis y el desmantelamiento de las estructuras partidarias tradicionales, que representan una parte significativa del Sistema de Partidos ecuatoriano, actualmente han alcanzado mayor visibilidad. Hacer una lectura de éstas estructuras políticas (más bien diríamos oligárquicas, aristocráticas, familiares, etc.) autodenominadas como “Partidos” nos remite necesariamente a reflexionar sobre el largo proceso de desgaste interno y deslegitimación

¹⁸ Categoría utilizada por Fabián Corral en los editoriales que ha publicado en el Diario el Comercio.

¹⁹ Andrés Mejía (2004), utiliza este término para denominar a las “prácticas fantasmales” utilizadas por los partidos políticos durante los últimos 20 años, con el fin de ocultar a la luz pública sus alianzas en la aprobación de reformas económicas y programas antipopulares.

pública²⁰ por los que en estos veintiocho años de retorno a la democracia han atravesado estas máquinas electorales, poniendo a discusión la misma legitimidad del Sistema Político.

Hoy los “Partidos Políticos” se muestran como víctimas de sí mismos, de sus prácticas políticas (patrimonialistas, corporativistas) y de las redes de significación que han implementado para asegurar su reproducción en el tiempo, sus relacionamientos e identidades políticas y los varios tipos de *habitus* característicos de la cultura política a la que cada organización ha representado, defendido y escenificado en el campo político.

Así, con miras a realizar una breve revisión del estado actual de estas fuerzas políticas, podemos decir:

- β *El PSC* después de los resultados electorales obtenidos en el 2006, tanto a nivel presidencial cuanto a nivel legislativo, poco favorables para sus aspiraciones de mantenerse en el poder, del inesperado retiro de Febres Cordero y de la negativa de Nebot para asumir las directrices de la organización política, no ha encontrado un líder representativo que lleve al “partido” a superar el fraccionamiento interno del que es víctima y que construya una fuerza de centro derecha, con capacidad de convocatoria suficiente para superar los límites locales y regionales a los que se ha mantenido fiel esta institución.
- β *La UDC* intentando dejar atrás la negatividad y el desprestigio público heredados de la experiencia del Gobierno de Jamil Mahuad (que concluyó en 1998 con el Feriado Bancario, el Congelamiento de los Ahorros y la Dolarización de la Economía Ecuatoriana) no ha sabido aún descifrar la fórmula correcta para alcanzar su tan anhelada renovación organizacional, que defendiendo las tesis Demócratas Cristianas le permita consolidarse como una oposición alternativa del régimen actual y logre representar a aquellos sectores ubicados al extremo derecho del mapa político - ideológico.

²⁰ En el *interior* de estas maquinarias, los principios democráticos se conjugan con significaciones propias, extremadamente jerárquicas, patrimonialistas y corporativistas, tomando así connotaciones distintas que se han materializado en la *dependencia al personalismo del caudillo* y la formación de *pequeñas oligarquías* dueñas absolutas de los principales espacios de poder y únicas autorizadas para emitir la última palabra en la toma de decisiones. La racionalidad interna con la que se manejan los partidos tradicionales ha tenido como rasgo principal la exclusión de las bases y una escasa formación de militancia capaz de activar un flujo de politicidad entre dirigentes y dirigidos.

Hacia el *exterior*, las cosas no han sido diferentes, ya que estos “Partidos” tampoco han tenido ni la voluntad, ni la suficiente capacidad para ser ellos quienes motiven la participación y canalicen las demandas sociales convirtiéndolas en programas políticos (locales o nacionales) que sean discutidos y procesados por la racionalidad legislativa. Estas maquinarias electorales año tras año, en defensa de una privatización de la política que favorezca a sus intereses particulares, han hecho de la democracia y de lo público sus instrumentos, apartándose de su función de orientadores y productores de sentido y, por supuesto de la sociedad en conjunto.

- β El PRE, uno de los “partidos” más golpeados después del proceso electoral, también es una organización que se ha sumado al discurso de la “renovación partidista” y la necesidad de un cambio a sus estructuras. En función de esto y “para dar paso a nuevas figuras”, su líder máximo y símbolo del “partido” Abdalá Bucaram decidió (el 9 de marzo del 2007) dejar públicamente la Dirección y Alfredo Adoum renunció a la Subdirección Nacional del Partido. Actualmente el PRE de la mano de Jimmy Jairala (Diputado en funciones por la provincia del Guayas y Jefe del Bloque Legislativo) intenta mostrar, pero sin dejar claro aún, su proceso de renovación y su posición ideológica de centro izquierda, que abandonando las prácticas populistas propias de su “ex – líder”, le permita tener empatía con la propuesta de “cambio radical” impulsada por Correa.
- β La ID, al haber elegido nuevo Director Nacional del “Partido” (Andrés Páez) intenta dejar atrás una época marcada por el monopolio de poder mantenido por sus élites partidistas y hoy busca su renovación ideológica Social Demócrata. La “organización naranja”, que hace algunos años perdió su fuerza nacional, hoy se encuentra replegada a los espacios de poder local donde el trabajo de sus alcaldes y prefectos ha sido reconocido, permitiendo que el “partido” no desaparezca. Dentro de la coyuntura la ID ha buscado posesionarse de la centro izquierda, apoyando el proyecto de la Asamblea Constituyente y siendo el menos confrontativo con la oposición.
- β En la actualidad el MPD, conocida fuerza política de ideología de izquierda (marxista – leninista), ha preferido respaldar al Gobierno en su proyecto de Asamblea Constituyente para la Reforma Política del Estado. El MPD, recurriendo a una vieja práctica, ha movilizado su militancia (especialmente a los grupos vinculados con la Juventud Revolucionaria Ecuatoriana JRE) articulando una “fuerza de choque” que ha tenido cierto protagonismo en las distintas manifestaciones y protestas de rechazo al Congreso y a los diputados “anticonstituyentes”.
- β PS – FA es otra de las estructuras partidarias con una larga trayectoria política en el país (sus orígenes remontan a la década de 1920), que no ha sido inmune a las críticas emitidas desde la sociedad y tampoco ha escapado al tema de la necesidad de una renovación partidista. Esta organización, que apenas logró un Diputado en las pasadas elecciones, ha alcanzado un pequeño eco social gracias a su participación en la campaña y en el gobierno de Correa como uno más de sus aliados ideológicos.
- β Pese a que el PRIAN no es un “partido tradicional” que ha estado desde los inicios de la transición a la democracia y que es, en palabras de Simón Pachano (2007), un partido que junto a PSP entró a refrescar el Sistema de Partidos ecuatoriano, se ha constituido en una maquinaria electoral (manejada como una empresa más de Álvaro Noboa) que no ha escapado a la *directriz de la normativa “acordada”* (de chantaje político, prebendas y acuerdos fantasmales) con otras organizaciones que comparten y

compiten en su mismo campo de acción. En estos días el PRIAN ha sido víctima de sus propios errores, objeto de la invisibilidad discursiva mantenida por Correa y, ha sido el “partido” más afectado por la crisis de legitimidad que atraviesa al Congreso Nacional, pues ante la opinión pública, el PRIAN ha aparecido como la organización promotora del reparto de poder legislativo y la que lleva la vanguardia de la oposición.

2.4. Sociedad Patriótica y Lucio Gutiérrez: un Actor Coyuntural

Definitivamente los Gutiérrez y su maquinaria electoral PSP aparecieron como un actor clave tanto en las negociaciones dentro del Congreso como en la configuración de un posible competidor a ser tomado en cuenta en los comicios electorales para la Asamblea Constituyente. Al interior del Congreso el juego político de Sociedad Patriótica se tradujo en dos acciones: la “movilidad” para armar o desarmar mayorías, y el “acuerdo escondido” para obtener los mejores réditos para su organización tomando posiciones de poder al interior de los organismos de control del Estado.

A principios de enero este bloque legislativo compuesto por veinticuatro diputados, bajo el mando del Coronel Gutiérrez, no dudó en abandonar “*la mayoría anticonstituyente*” y unirse a la minoría (ese entonces conformada por la ID, RED PK, PS, MPD, PRE) al mirar que sus intereses y los de su líder pudieron haber sido perjudicados por otra organización política como el PRIAN, que no solamente puso a discusión el reparto de las comisiones legislativas, sino que también disputaba el TSE, organismo fundamental que, al ser controlado, estaría encargado de la realización de la Asamblea y tramitaría la devolución de los derechos políticos a Lucio Gutiérrez.

Los pactos de Sociedad Patriótica buscaban una trascendencia política y social, así que no descartaron mantener estrechas relaciones con el régimen que se evidenciaron cuando de repente decidieron apoyar la constituyente²¹: “El partido ha decidido poner a disposición del pueblo los 24 votos de nuestros legisladores para impulsar de inmediato la Asamblea constituyente pero sin violar la constitución” (El Comercio 12/01/07). “Lo Indispensable en la Asamblea es que participemos todos. Yo mismo estoy dispuesto a participar para llevar una pauta de tranquilidad, honestidad, objetividad, experiencia. Sólo así evitaremos ciertas novelorías que pueden ocasionar daños irreparables al país”

²¹ Cuando se le preguntaba a Correa el porqué de un pacto con el líder de Sociedad Patriótica, el aún no posesionado Presidente respondió (tratando de escapar de la disyuntiva del momento) que: “La labor de un estadista es alcanzar los objetivos sociales con la menor fricción posible, sin claudicar en los principios” (El Expreso 14/01/07). Además de esto, Correa manifestó que “la única condición que acordaron con PSP, a través del ministro Gustavo Larrea, es que para nombrar al contralor del Estado no se rechazará la terna que deberá enviar al Congreso y se elegirá a uno. Les dije no hay problema si es una persona honrada” (El Comercio 14/01/07). Como hoy sabemos en la terna constaba el nombre de Carlos Pólit hombre cercano a Gutiérrez desde mucho tiempo atrás y actual Contralor.

(El Comercio 13/01/07) decía Lucio Gutiérrez en un primer intento por no perder su respaldo popular y por auto calificarse como un candidato idóneo para la Asamblea.

Sin embargo, no pasó mucho tiempo y este “Partido” pronto regresó a formar parte de la *mayoría*, manejando un maniqueísmo que dejaba en entredicho su “total apoyo a la Asamblea”. Luego de que Gutiérrez recibiera varios ataques discursivos que intentaban descalificarlo moralmente frente a la sociedad (pronunciados durante la posesión simbólica de Correa en Zumbahua, en los que se lo tildó de “víbora y traicionero”), decidió ir adoptando paulatinamente aquella posición de respeto a la Constitución, a las leyes y a las instituciones mantenida por los legisladores “anticonstituyentes”.

La *movilidad ideológica* de una maquinaria electoral como Sociedad Patriótica junto a su ya conocida práctica política (basada en lealtades y fidelidades de carácter militar y policial que le permitan usar y manipular a las estructuras del Estado) le sirvieron para recoger el apoyo de algunos sectores sociales y políticos que al estar en contra de la Constituyente y al no encontrar un Norte que construya una propuesta coherente de largo aliento y antagónica a la del gobierno se unieron en la rehabilitación de una Derecha Política que no ha podido salir de un juego suma cero.

De esta manera, si bien Gutiérrez y la Sociedad Patriótica han desempeñado un papel relevante en la coyuntura, su accionar político y sus estrategias discursivas se han ido debilitando por errores propios, por las acciones del Gobierno destinadas a desprestigiarlos y/o irrumpir en sus espacios de poder y por la variedad de manifestaciones sociales descontentas con la prácticas políticas opuestas al “cambio”. Y si bien es cierto que se necesita realizar un estudio con mayor profundidad, coyunturalmente se puede decir que Gutiérrez ha sido un actor momentáneo que, sin un proyecto político a largo plazo capaz de articular una oposición duradera, al parecer, estaría esperando un momento protagónico en el proceso electoral de la Asamblea Constituyente.

2.5. La Democracia puesta a discusión: re politizando la política y la democracia:

Junto al trucaje protagonizada por quienes se oponían a la propuesta de Correa, en defensa de un discurso jurídico que proclama el *debido proceso y el respeto irrestricto de la Constitución y de las instituciones*²², coexiste un escenario social y político alternativo, caracterizado por la

²² No solamente, la defensa de la Constitución y el respeto a las Instituciones fueron los elementos discursivos utilizados por sectores en oposición a la Asamblea Constituyente, también estuvo el tema de que “Pasará en

multiplicidad retórica, la aparición de identidades antagónicas y diferentes estrategias que hicieron de “la oportunidad coyuntural para unirse al *cambio*”, el espacio preciso para visibilizar cómo se configuró un campo de fuerzas *amigo* del Gobierno (a favor de la Asamblea) y *enemigo* de las distintas fuerzas opuestas al “cambio”.

Con la puesta en escena de la propuesta de “Asamblea Constituyente necesaria para el cambio”, fueron varios los actores sociales y políticos (recién aparecidos o ya existentes) que empezaron a tomar posiciones distintas y modificaron fuerzas al interior del campo político. Son algunas las organizaciones sociales de mujeres, jóvenes, tercera edad, ambientalistas, movimientos indígenas, afroecuatorianos, etc. (muchos de los cuales anteriormente ya habían hecho escuchar su voz en el país), los que en apoyo a las tesis de Correa empezaron a movilizarse, generar conflicto y ejercer un antagonismo político frente a los opositores (especialmente los diputados “anticonstituyentes”), frente a quienes pretendían “parar algo inevitable”. A través de las movilizaciones realizadas de enero a marzo de 2007, se pueden evidenciar dos cosas:

- a) La carga de negatividad simbólica y el rechazo generalizado por todo el tejido social hacia la *clase política tradicional* y su manera habitual de privatizar la política y la democracia a favor de sus intereses (no solamente el enfrentamiento de Correa contra la “partidocracia”) jugó un papel importante en la dotación de significados a la acción colectiva y a la conflictividad que se levantó frente a “los opositores protagónicos del cambio”. Ese sentimiento (presente desde tiempo atrás) de desprestigio y deslegitimidad hacia la “representación política” cobró fuerza y adquirió un poder simbólico como elemento compartido y movilizador de las distintas marchas, reuniones, “plantones” y demás actos públicos realizados en algunas provincias del país que tuvieron como objetivos criticar las acciones de los “políticos de siempre”, del Congreso (la mayoría “anticonstituyente”) y respaldar al Gobierno.

Las manifestaciones utilizaron una *caja de herramientas* compuesta de elementos simbólicos, potenciales catalizadores de la deslegitimidad de las fuerzas (o de sus allegados) representantes del *stablishment político*. No faltaron los disfraces, las “burlas populares”, los rituales acompañados de “cantos fúnebres”, y los “espectáculos punitivos” (en los cuales se golpeaba a una rata gigante con la careta de un político conocido como Febres Cordero, Álvaro Noboa o Lucio Gutiérrez) para poner en escena el deterioro y el

Ecuador lo que pasó en Venezuela”, pero por ser un recurso producto de una sobreideologización o de simple desconocimiento de las realidades de ambos países (Ecuador y Venezuela), he preferido dejar esto fuera del presente análisis.

descontento con quienes se decían a sí mismos “representantes del pueblo” y con las organizaciones a la que éstos pertenecían.

- b) La oportunidad para dar continuidad o impulsar acciones y discursos dirigidos a *repolitizar* la política y *re – pensar* la democracia.

Las movilizaciones y los conflictos sociales desarrollados en estos noventa días, a la vez que expresan la incapacidad de la clase política tradicional (representada por los “anticonstituyentes” en el Congreso) para entender que el conflicto, el antagonismo, la lucha y la resistencia son elementos fundamentales de todo accionar político (más aún cuando de lo que se trata es un “ proceso de cambio”), ponen a debate el tema de la política en el país, de sus imaginarios y de las prácticas (patrimonialistas, corporativistas, oligárquico – mafiosas, etc.) bajo las cuales ésta ha estado sujeta. Así que, en un escenario donde se disputa la construcción de una nueva hegemonía, la idea de *re - politizar la política*²³ aparece cuando son los mismos individuos, las organizaciones y movimientos sociales y políticos los que declaran querer encontrar en la política un *sentido diferente*, un sentido que le devuelva su poder y su capacidad para crear, ser y aparecer. Fue durante las movilizaciones y las campañas de apoyo a la Asamblea Constituyente donde se expresaban frases como: “estamos aquí, porque ya estamos cansados de lo mismo de siempre, hay que recuperar la política para construir un nuevo Ecuador”, “es hora de que los ciudadanos tengamos el poder y acabemos con la dictadura de los mismos de siempre”.

Pero *re – politizar* la política necesariamente lleva a *re – pensar* a la democracia procedimental y extremadamente “representativa” de la que hemos sido partícipes estos veintisiete años. Hoy los discursos promovidos por algunos movimientos sociales, juveniles, estudiantiles, étnicos, profesionales, las organizaciones barriales, gremiales, de mujeres, etc., quieren aportar, con sus ideas y desde sus campos de significación a llenar de contenidos a los conceptos como *Ciudadanía, Participación, Patria, Cambio y Política*. De esta manera, la democracia empieza a ser vista como una construcción compartida y agonística, una conquista que hay que defender constantemente (Mouffe 1999: 18).

²³ Sería un error afirmar que la idea de *re - politizar la política* solamente surge en ésta coyuntura. Pues, desde alrededor de 1999 ha venido tomando fuerza una corriente social compuesta por distintas identidades (jóvenes, mujeres, movimientos étnicos, evangélicos, de género, ambientalistas, jubilados, organizaciones barriales, etc.) demandas, luchas y resistencias, que, con sus discursos y acciones han ido configurando lo que se podría llamar una Izquierda Social que entiende lo político como un juego permanente de construcción y de – construcción de “verdades absolutas” que recorren el imaginario social y político del Ecuador.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

La coyuntura actual es una puerta hacia la reflexión sobre el significado, en nuestro país, de la Reforma Política como “mito”, impulsado como parte de una readecuación del “orden internacional” o utilizado como *instrumento mágico* en manos de los “dueños del poder”. El mito de la reforma política reproducido por las élites y alimentado por condiciones estructurales propias del Ecuador, ha sido una constante en momentos de crisis social y política. De su invocación *reiterada y validatoria* ha dependido la supervivencia de los significados y de los habitus del orden simbólico bajo el cual la política ecuatoriana se ha encontrado sumergida.

Frente a esta mitología política ha adquirido poder el papel protagónico del Presidente Correa, quien ha desplazado toda una estrategia política y retórica que apuntando a desarticular los cánones reconocidos por la “democracia ecuatoriana”, busca construir una interpretación diferente de la reforma política. Al parecer, para Correa, la reforma política debe ser rescatada de la prisión a la que ha sido sometida por los “creadores de mitos” y ésta es la que debe asegurar un “cambio radical del estado de la situación actual”; es la encargada de modelar los principios de la “Patria Altiva y Soberana”.

Así, en su avance hacia la ruptura del mito, hemos podido ver algunos indicios que marcan los primeros pasos de una deconstrucción que poco a poco ha tomado forma en las modificaciones del campo de fuerzas, en la formación de un nuevo *sentido común* y en la articulación de un campo *amigo* del gobierno y *enemigo* de sus opositores. Sin embargo, estos “primeros pasos” que llevaron al régimen a conseguir los objetivos propuestos en los tres meses de gobierno (derrotar a la oposición y lograr la aprobación para una Asamblea Constituyente), sin dejar de ser importantes, no son los suficientes. Romper el mito implicará ir más allá ampliando su campo de acción y construyendo una hegemonía que concentre a los diferentes sectores sociales y fuerzas de izquierda que aún no encuentran cabida en el proyecto del régimen.

Una verdadera ruptura del mito de la reforma política no solamente es cambiar a las personas que han estado a cargo de los puntos neurálgicos del Estado y del sistema de Administración Pública, esta demanda un proceso más complejo donde los cambios institucionales que se realicen en la Asamblea Constituyente rompan definitivamente con las estructuras de dominación como paternalismos, corporativismos y clientelismos que han funcionado como pilares de la cultura democrática y del funcionamiento del sistema político en su conjunto.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta, Alberto y Falconí, Fander, 2005, *Asedios a lo imposible. Propuestas económicas en construcción*, FLACSO sede Ecuador – ILDIS

Bourdieu, Pierre, 1977, *Outline of Theory of Practice*. Cambridge University Press.

Bustamante, Fernando, 2002, “*La Reforma Política como mito*” en: *Ecuador Debate*, No. 55. CAAP, Quito, pp. 21 – 30.

Diario el Comercio, publicaciones de los meses de Enero, Febrero y Marzo de 2007.

Diario el Expreso, publicaciones de los meses de Enero, Febrero y Marzo de 2007.

Diario el Universo, publicaciones de los meses de Enero, Febrero y Marzo de 2007.

Echeverría, Julio, 2006, *El Desafío Constitucional*, Ediciones Abya Ayala – ILDIS Ecuador.

Kirk, G. S., 1973, *El Mito: Su Significado y Funciones en las Distintas Culturas*, Barral Editores.

Mouffe, Chantal, 1999, “*Por un Pluralismo Agonístico*” en *El retorno de lo político* Ediciones Paidós Ibérica, Buenos Aires – Argentina.

Muñoz, Pabel, 2006, “*De abril a diciembre: el recurrente simulacro de la reforma política*” en: *Iconos. Revista de ciencias sociales*, No 24, Quito, enero 2006, pp. 9 – 15. FLACSO sede Ecuador.

Observatorio del Congreso. www.observatoriocongreso.org

Oszlak Oscar, *De menor a mejor: El Desafío de la “segunda” Reforma del Estado* en curso virtual de la II Edición de la Maestría de Ciencia Política y Administración Pública de La Universidad Oberta de Cataluña y el Instituto de Gobernabilidad PNUD, Barcelona en convenio con la PUCE. Quito 1998.

Plan de Gobierno del Movimiento Alianza País 2007 – 2011. www.rafaelcorrea.com.ec

Página Web del Gobierno Nacional del Ecuador: www.presidencia.gov.ec

Schmitt, Carl, 1984, *El Concepto de lo político*, Folios Ediciones, Buenos Aires.