

LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE 2007: UN NUEVO CICLO HISTÓRICO EN ECUADOR

Juan J. Paz y Miño Cepeda

* Doctor en Historia. Profesor de la PUCE

Los países de América Latina han experimentado en su historia republicana diversos ciclos económicos y políticos. Al iniciarse el siglo XXI varios de ellos se encuentran en el tránsito desde un ciclo en el que predominó el *modelo económico neoliberal* y el *Estado de partidos* a otro en el que se trata de construir un *modelo económico solidario y equitativo* y un *Estado de democracia social*.

En Ecuador, los distintos *ciclos políticos* se han caracterizado por un tipo de comportamientos y acciones de los actores y clases sociales, determinados por una conjunción de factores entre los que tienen singular peso la conducción de la economía y el ejercicio gubernamental. Desde luego, todo ello tiene que ver, en última instancia, con la forma como se estructuró el *poder* en cada ciclo político de la historia nacional. De manera que en cada uno de ellos es posible encontrar fuerzas sociales contrapuestas, que soportan gobiernos, los critican y hasta se oponen, que se movilizan en torno a intereses específicos y que, naturalmente, expresan la construcción del país en un momento determinado de su historia.

Sólo considerando el siglo XX “histórico” del Ecuador (un concepto que rebasa al siglo XX meramente cronológico), que arranca con la Revolución Juliana de 1925, es posible establecer que en el país se han sucedido los siguientes *ciclos políticos*:

- 1925-1931: El ciclo Juliano: 2 Juntas Provisionales de gobierno seguidas por la jefatura/presidencia de Isidro Ayora (1926-1931). Por primera vez en la historia nacional se afectan las bases del régimen oligárquico-terrateniente tradicional, se institucionaliza el papel del Estado en la economía en el orden financiero y monetario, y también se institucionaliza la “cuestión social”.
- 1931-1948: El mayor ciclo de inestabilidad política en la historia nacional: 20 gobiernos en 17 años. Condicionado por una prolongada y aleatoria crisis económica (cacao), las capas oligárquicas y las nacientes burguesías, confrontan el progresivo ascenso de sectores medios y populares.
- 1948-1960: Un ciclo de estabilidad gubernamental (sucesión de 3 gobiernos electos), condicionado por el auge del banano y los primeros intentos “desarrollistas”, bajo nuevas formas de vinculación del país al mercado internacional. Un momento de hegemonía política de los grupos de poder, frente a la estabilización de las clases medias y populares.
- 1960-1972: Un nuevo ciclo de inestabilidad: 7 gobiernos en 12 años. Las bases de un “modelo estatal desarrollista” y el impulso a favor del crecimiento del empresariado “moderno”, incluso alentado por nuevas vinculaciones del país al mercado capitalista mundial en el marco de la “guerra fría” extendida sobre América Latina, alteraron la política nacional por el replanteamiento de la posición de las diversas clases sociales del país.

- 1972-1979: El ciclo de las dictaduras petroleras. Se consolidó el “modelo estatal nacional-desarrollista”, que posibilitó la definitiva configuración capitalista del Ecuador, pero con la suspensión del régimen constitucional.
- 1979-2006: El ciclo constitucional más largo de la historia nacional. En él cabe distinguir dos momentos: entre 1979-1996, la sucesión estable de gobiernos electos por votación popular (excepto Osvaldo Hurtado -1981/1984- por sucesión constitucional tras la muerte del presidente Jaime Roldós -1979/1981), es decir 5 gobiernos en 17 años; y entre 1996-2006, cuando se suceden 7 gobiernos en apenas 11 años, con un intento dictatorial en el año 2000 y con los únicos 3 presidentes electos por votación popular, pero derrocados: Abdalá Bucaram (1996-1997), Jamil Mahuad (1998-2000) y Lucio Gutiérrez (2003-2005). Se inicia el ciclo con la transición “reformista” (Roldós y Hurtado) y enseguida la consolidación del “modelo empresarial de desarrollo”, con el cual también se consolidó la hegemonía política de los intereses de las elites empresariales del Ecuador, expresada en sucesivos gobiernos.

A partir del año 2007, Ecuador vive el cierre del último ciclo de su historia económica y política (ambos coinciden) y el comienzo de un nuevo ciclo. En ese tránsito se ubican tanto el gobierno de Rafael Correa, iniciado el 15 de enero de 2007, como la Asamblea Constituyente que inauguró sus actividades el 30 de noviembre. Con estos procesos despegan en el país el Siglo XXI “histórico”, nuevamente un concepto que rebasa al simplemente cronológico, ya que desde el 2007 se afirma la tendencia a superar las condiciones de la política y de la economía que caracterizaron a los años 80 y 90.

1. EL CICLO ECONÓMICO. Desde la perspectiva económica, Ecuador está cerrando, ante todo, el ciclo del *modelo empresarial*, inspirado en la ideología neoliberal.

Dicho modelo comenzó a esbozarse en el país desde el año 1982. En efecto, ligado con la crisis económica que estalló en el país ese año y con la deuda externa que la condicionó, los sucesivos gobiernos, en lugar de promover una economía que solucione la crisis y evite el deterioro de las condiciones de vida y trabajo de la mayoría de la población, contribuyeron a edificar un tipo de economía centrada en el pago de la deuda externa, la reforma “estructural” a favor de la empresa privada y del mercado libre absolutos, el retiro del otrora activo papel del Estado en la economía (superando el “modelo estatal de desarrollo” de las décadas de 1960 y 1970), los “equilibrios macroeconómicos” y la vinculación dependiente a los mercados “globalizados”. Incluso el “reformismo” que inspirara a los gobiernos de Osvaldo Hurtado (1981-1984) y Rodrigo Borja (1992-1996) no logró revertir el proceso. En cambio, la ideología “neoliberal” que promovió el tratamiento “empresarial” de la economía fue particularmente aplicada para el Ecuador durante los gobiernos de León Febres Cordero (1984-1988) y Sixto Durán Ballén (1992-1996), hermanados por la misma visión económica del país, que los sucesivos gobiernos posteriores a 1996 no hicieron más que alimentar, aunque bajo condiciones críticas de inestabilidad.

El “modelo empresarial” de desarrollo trajo como consecuencia el privilegio de los intereses privados sobre los del Estado y la nación. Los criterios e intereses de las cámaras de la producción (gremios empresariales) del país adquirieron enorme influencia en la conducción de la economía, tanto como los intereses del capital

transnacional, así como las orientaciones y condicionamientos de los organismos financieros internacionales como el FMI y el Banco Mundial. Los gobiernos aceptaron la “globalización” no solo como sinónimo de progreso y modernización económicos, sino como un espacio de acción sujeto a normas que ellos consideraron inexorables. Tres de las medidas económicas más impactantes en el Ecuador contemporáneo, esto es, la sucretización (1983) y resucritización (1987) de las deudas privadas en los gobiernos de Osvaldo Hurtado y León Febres Cordero (1984-1988), el “salvataje” bancario de 1999 y la dolarización monetaria (2000), ambas medidas adoptadas por Jamil Mahuad (1998-2000), fueron altamente beneficiosas para poderosos grupos empresariales del país y significativamente perjudiciales para el Estado ecuatoriano y para la nación.

En las dos últimas décadas el país reprimarizó su economía y afirmó las relaciones de dependencia internacional, particularmente con los Estados Unidos, país cuyas visiones sobre la economía mundial y la diplomacia continental sin duda influyeron ampliamente en América Latina durante los 80 y 90. Precisamente bajo las previsiones sobre seguridad hemisférica y de lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, en 1999 el gobierno de Mahuad suscribió un convenio con los Estados Unidos para la utilización de la base de Manta por parte de militares norteamericanos, que solo con el pasar de los años se ha advertido como inconveniente para el Ecuador, algo denunciado a su tiempo, sin que las voces críticas de entonces hayan sido escuchadas.

Desde luego, los defensores del modelo neoliberal han publicitado en toda Latinoamérica ciertos “logros” macroeconómicos como el control de la inflación, el equilibrio fiscal, la supresión de gastos sociales estatales, la liberación de precios y servicios, el crecimiento exportador, el consumismo masivo y, en definitiva, la modernización capitalista. Pero los resultados sociales de dicho modelo han sido desastrosos para la mayoría de las poblaciones nacionales. Es que los grupos privilegiados por el “modelo empresarial” de desarrollo tampoco fueron capaces de generar una economía con amplios beneficios para la población ecuatoriana. Todo lo contrario. Si bien el país se modernizó en términos capitalistas, creció el consumismo generalizado y se amplió la infraestructura productiva, tales sectores concentraron la riqueza en mayores proporciones, afirmaron su carácter rentista, aprovecharon de las políticas gubernamentales destinadas a promover al sector privado de la economía, se beneficiaron de amplios recursos públicos y de las privatizaciones; pero, al mismo tiempo, disminuyeron sus responsabilidades estatales y sociales, pues revirtieron los sistemas de redistribución de la riqueza, desarmaron las capacidades regulatorias del Estado, contribuyeron al derrumbe de los servicios públicos, “flexibilizaron” las relaciones laborales bajo el supuesto de la necesaria “competitividad” y disfrutaron del nuevo clima generado por la cultura de los negocios, aunque sin equidad social ni solidaridad, con amplia depredación del medio ambiente y aprovechamiento incontrolado de los recursos naturales del país.

Los resultados sociales del “modelo empresarial” han sido ruinosos, si se los contempla por el lado del bienestar nada conseguido para la enorme mayoría de ecuatorianos y ecuatorianas: el país pasó a ocupar uno de los primeros lugares en el mundo en cuanto a inequidad, el desempleo y el subempleo crecieron, estalló la emigración de nacionales hacia distintos países (particularmente a España), la seguridad social colapsó, la atención médica y de salud pública se deterioró, la educación pública también retrocedió, la vivienda popular escaseó, el trabajo se precarizó incluso con los sistemáticos desconocimientos de las leyes laborales, la inseguridad ciudadana creció y

el desamparo y la desesperanza se convirtieron en síntomas generalizados ante la impotencia de revertir los términos de un tipo de desarrollo económico del que podían disfrutar con holgura y arrogancia las capas sociales más altas y ricas del Ecuador, cuyo poder económico contrastó con el conjunto de la situación nacional.

Lo sucedido en Ecuador fue el panorama general que sufrieron la mayoría de los países de América Latina en las décadas de los 80 y 90. Argentina y Uruguay, que eran considerados como países “europeizados” por los aceptables niveles de vida del que gozaron sus poblaciones hace décadas, a consecuencia de la acción de las dictaduras militares instauradas en los 70 y luego por las políticas neoliberales de los sucesivos gobiernos constitucionales, cayeron al nivel de cualquier otro país del “Tercer Mundo”. En México y el Brasil, el aperturismo económico se levantó sobre el deterioro laboral y social de amplias capas populares y a pesar de la presencia continental que adquirieron como poderosos países hegemónicos, con gigantescas empresas y visible concentración de la riqueza. En Colombia, a las políticas neoliberales acompañó la agudización del fenómeno del narcotráfico y el de la imparable violencia política. En casi todos los países Centroamericanos, así como también en los Andinos, se produjo el incremento de la pobreza, del desempleo y el subempleo. ECUADOR y Bolivia no dejaron de ser los países con “menor desarrollo económico relativo” en Sudamérica.

De acuerdo con los estudios de la CEPAL e incluso del Banco Mundial, América Latina pasó a ser la región más inequitativa del mundo, explotó en ella el fenómeno de la migración, aumentó el deterioro de las condiciones de vida y el trabajo precarizado por obra de la “flexibilidad laboral”, especialmente en el sector rural y particularmente entre la población indígena, pese a la recuperación coyuntural de algunos índices en pocos países. A todo ello se sumó el deterioro de los principales servicios públicos, como los de atención en salud y la seguridad social.

El “totalitarismo económico” neoliberal se impuso en América Latina bajo la articulación de una trilogía de actores: los gobiernos, la empresa privada y el capital transnacional, vinculado principalmente con la hegemonía mundial norteamericana. No hubo cabida a las críticas y fueron censurados, descalificados y hasta perseguidos quienes cuestionaban las medidas y políticas adoptadas. Mientras estuvo vigente y avanzaba, nadie podía cuestionar la ruta seguida. Toda crítica fue tenida como anticonceptual, ajena al mundo “globalizado”, digna del pasado, vinculada a las utopías “izquierdizantes”, dañina para el “desarrollo” nacional. Y, por supuesto, cualquier alternativa económica, fue descartada.

En el campo de los estudios económicos el totalitarismo ideológico del “modelo empresarial” de desarrollo ha provocado algunas consecuencias críticas en Ecuador: la teoría científica fue suplantada por las discusiones sobre la situación macroeconómica del país, la apreciación sobre los resultados contables de los principales índices, la introducción de conceptos meramente apologéticos sobre calidad total, competitividad y eficiencia, la aceptación incondicional de los supuestos del mercado libre y de la empresa privada absoluta. Sobre el trasfondo del pensamiento económico “neoliberal” que adquirió hegemonía, se ponderaban las supuestas ventajas de los “tigres del Asia”, China o Japón, el liberal Chile y, en algún momento, Argentina. Desde luego, los Estados Unidos. No existía capacidad crítica para advertir siquiera las diferencias comparativas en cuanto a procesos y estructuras entre el Ecuador y esos países. Los temas del desarrollo integrado, la visión histórica sobre las condiciones de vida y

trabajo en el país, el enfoque social con privilegio de las cuestiones populares, la investigación estructural sobre las causas del atraso y la pobreza o la inserción de Ecuador en un orden económico mundial cambiante a raíz del derrumbe del socialismo de tipo soviético, y otros tantos temas de interés académico para el avance de la ciencia económica desde la perspectiva Latinoamericana, fueron descuidados por el pensamiento oficial y por los profesionales ligados al encantamiento seductor de la economía “abierta”.

Incluso en el mundo de las universidades también hubo cierto contagio con el “espíritu” de la nueva era, de tal modo que en Ecuador, durante las últimas dos décadas, proliferaron las universidades privadas, las carreras relacionadas con la administración de empresas, las redefiniciones de los programas de estudio profesionales en función exclusivamente empresarial y hasta los inconvenientes y extravagantes enfoques “pedagógicos” sobre “calidad total”, estudiantes “clientes” y enseñanza superior “práctica” y “realista”. Es significativa la pérdida de importancia de las ciencias sociales, la historia, la filosofía o la economía política en la formación de las más diversas profesiones, como bases para la comprensión racional del mundo contemporáneo, así como el literal abandono de la investigación académica en numerosos centros de educación superior, donde se ha privilegiado el simple esquema de las clases y la promoción y evaluación magnificadas del sistema de enseñanza-aprendizaje. A ello hay que sumar la precarización del trabajo docente universitario.

Todas estas situaciones no impidieron que, en forma progresiva, como siempre ocurre en la historia, se fueran acumulando las fuerzas y las reacciones contra el modelo empresarial de desarrollo, que, como ocurrió en Ecuador, incluso tomó definitivas orientaciones oligárquicas, bajo la creencia de que solo faltaba “completar” el cuadro de reformas neoliberales, todavía resistidas, para que el país entrara al paraíso del crecimiento y los buenos negocios, supuestamente capaces de generar trabajo y bienestar masivos. La poderosa oligarquía ecuatoriana siempre presentaba a Chile como paradigma de lo que había que hacerse, e incluso llegaba a sostener en las conversaciones privadas que el país requería de “un Pinochet” para dar soluciones definitivas.

Sin embargo, en la actualidad aún el “modelo chileno” ha comenzado a experimentar reacciones cada vez más profundas al interior de su propio país, como lo evidencian las crecientes protestas y movilizaciones callejeras estudiantiles, así como las paralizaciones de ciertos gremios a favor de cambios en las orientaciones económicas.

Así, pues, en Ecuador, las resistencias sociales y la acumulación de fuerzas contrarias al camino neoliberal han ido en ascenso. Singular protagonismo ha tenido en ello el movimiento indígena, que en 1990 ejecutó el primer levantamiento nacional que paralizó al país. En 2005 y 2006 fue nuevamente la posición indígena la que pasó a ser determinante para frenar la suscripción de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos.

Y, finalmente, el año 2006 se convirtió en eje de la mayoritaria expresión ciudadana contra el modelo empresarial de desarrollo. Ello se evidenció en el proceso electoral, en el que se presentaron 13 candidaturas a la presidencia. Las opciones, sin embargo, se concentraron en torno a 2 posiciones: por un lado, las candidaturas del magnate bananero Álvaro Noboa y de la socialcristiana Cynthia Viteri; y, por otro, la del

reformista León Roldós y la de Rafael Correa, auspiciado por el movimiento “Acuerdo País” (AP). Pero ya en la primera vuelta (15 octubre 2006), la derecha política y económica se definió por Noboa, mientras el creciente fervor ciudadano se alineó con Correa.

Mientras Noboa había proclamado defender el sistema de la empresa privada y el mercado libre, Correa cuestionó la marcha económica del Ecuador, el modelo neoliberal y el papel del FMI. Se reconoció como crítico de la dolarización, llegando a afirmar que ella era insostenible en el largo plazo aunque la mantendría; declaró que no suscribirá el TLC con los Estados Unidos, que no abrirá el país indiscriminadamente al capital extranjero y que, observando la Constitución, mantendría los recursos naturales como el petróleo en manos del Estado. Su programa postulaba una revolución en el ámbito social, en el constitucional, la ética, la producción, la soberanía y la integración latinoamericana. Correa se reconoció como “humanista cristiano de izquierda” y abiertamente proclamó su identidad con los procesos de cambio en América Latina promovidos por Hugo Chávez (Venezuela), Evo Morales (Bolivia), Nestor Kirchner (Argentina), Luis Inacio Lula da Silva (Brasil), Tabaré Vázquez (Uruguay) y Michelle Bachelet (Chile).

La polarización política durante la primera vuelta electoral determinó que pasaran a la segunda Álvaro Noboa (primer lugar) y Rafael Correa. Nuevamente encabezaron el alineamiento con Noboa los partidos de derecha y los sectores empresariales. De allí nacieron los “fantasmas” con los que se pretendió derrotar a Correa, acusado de “comunista”, “chavista”, “castrista” o simplemente “populista” y considerado como un “peligro” para la estabilidad y, sobre todo, la economía nacional. Pero el triunfo de Rafael Correa en la segunda vuelta (26 noviembre 2006) fue, evidentemente, la ratificación de un mandato popular por el abandono del modelo empresarial de desarrollo neoliberal.

La coyuntura creada con las elecciones de 2006, la candidatura de Rafael Correa y los postulados de Acuerdo País se convirtieron en los espacios de expresión de la reacción ciudadana contra el manejo de la economía hasta entonces existente. Correa criticó la “larga noche neoliberal”, restableció la idea del papel regulador del Estado en la economía, cuestionó el mercado libre absoluto, habló en términos de nacionalismo y soberanía, confrontó la privilegiada situación de las capas ricas de la población y adhirió abiertamente a favor de cambios y reformas que benefician a la mayoría de la sociedad nacional. Esas tesis tuvieron el soporte de Acuerdo País (AP) y formaban parte del ideario académico y político que había distinguido a diversas personalidades identificadas contra el neoliberalismo criollo.

Estas definiciones polarizaron el proceso electoral entre la elite defensora del modelo económico seguido por el Ecuador y la mayoría nacional que visualizó como cierta la posibilidad de un cambio de rumbos. La población se pronunció mayoritariamente por las tesis de Rafael Correa, su equipo y el movimiento político que le auspició. Y apoyó, sobre todo, la convocatoria a una Asamblea Constituyente de plenos poderes, con la confianza de que las tesis sobre el cambio del modelo económico hasta entonces vigente, se concreten en la nueva Constitución y en los principios de la “economía solidaria” ofrecida por el régimen y por los candidatos de Acuerdo País a la Asamblea Constituyente.

En ese marco cabe entender la persistente polarización que ha provocado el inicio de las actividades de la Asamblea Constituyente. Los sectores derrotados no han dejado de sostener que el Ecuador ha ingresado a una época “peligrosa” para la economía, la propiedad privada, la iniciativa empresarial y el mercado libre. Saben que su privilegiada posición está amenazada y que existe la posibilidad cierta y demostrada por las acciones de gobierno durante sus primeros meses de gestión, que no se continuaría con el “modelo empresarial” de desarrollo y que la “larga noche neoliberal”, según las palabras del Presidente, está en proceso de liquidación.

2. EL CICLO POLÍTICO. Se comprenderá, entonces, que la posibilidad de los cambios económicos debía provenir de un claro mandato político. Porque el ciclo del modelo neoliberal también se correspondió con un régimen político que lo auspició y sostuvo.

En efecto, en 1979, cuando se inició la actual fase de gobiernos constitucionales en Ecuador, luego de una década de dictaduras militares “petroleras” que habían consolidado un *modelo estatal-desarrollista*, la nueva Constitución (aprobada por referendo en 1978) que entró a regir a partir del gobierno de Jaime Roldós (1979-1981) así como la Ley de Partidos Políticos, consagraron un sistema institucional y oficial de partidos (Estado de partidos).

De acuerdo con esos cuerpos legales sólo podían participar en las elecciones nacionales o para los gobiernos seccionales los candidatos pertenecientes a los partidos políticos inscritos en el Tribunal Supremo Electoral, que, además, debían cumplir con una serie de requisitos: directiva, estatutos, mínimo de afiliados, estructura nacional, símbolos, declaración de principios y programa de acción. Se estableció el control del gasto electoral y, para continuar existiendo, ningún partido debía obtener menos del 5% de la votación en dos elecciones sucesivas. Todo ello aspiraba a que el Ecuador cuente con grandes y sólidos partidos políticos, supere las antiguas prácticas de las simples empresas electorales y de las organizaciones caudillistas, convierta a los partidos en intermediarios de la ciudadanía con el Estado y afirme la democracia.

Se registraron, por entonces, cerca de una veintena de partidos. Aunque todos cumplieron con las formalidades legales, era evidente que solo unas cuantas organizaciones podían considerarse seriamente como partidos en proceso de maduración hacia un futuro consolidado. La mayoría de ellos escondían simplemente agrupaciones electorales, movimientos regionales, clubes caudillistas, entidades populistas o grupos corporativos.

De una u otra manera, como comenzó a experimentarse en forma cada vez más clara con el paso de los años, los “partidos” agotaban sus esfuerzos en las campañas electorales, con el propósito de captar no solo las funciones del Estado sino las instituciones públicas. Cuando se preocuparon por la organización popular o de la presencia en las barriadas urbanas y entre los sectores rurales, campesinos e indígenas, predominaron la convocatoria clientelista, la movilización populista de las masas, la retórica y los ofrecimientos baratos.

De este modo, la euforia con que la población nacional inició su participación con la elección del binomio Jaime Roldós-Oswaldo Hurtado, candidatos de lo que se consideraba la centroizquierda reformista, rápidamente comenzó a frustrarse.

La institución en la que con mayor espectáculo se manifestaba la actuación de la clase política fue, desde el primer momento, el Congreso. El presidente Roldós tuvo que confrontar al Congreso prácticamente desde el primer día de su posesión, a pesar de que su partido, Concentración de Fuerzas Populares (CFP), pasó a controlar la presidencia de la Cámara Nacional de Representantes, que fuera el nombre que la Constitución de 1979 dio a la legislatura. Lo que la prensa dio en llamar “pugna de poderes” también fue una constante en el gobierno de Hurtado (1981-1984). Para imponerse al Congreso y al país, León Febres Cordero (1984-1988) incluso sostuvo ser él quien debía garantizar el respeto a la Constitución aún imponiéndola al mismo Congreso, justificativo que empleó para desconocer la Corte Suprema de Justicia nombrada por el legislativo, a la que cercó con tanquetas y policías, para lograr la designación de otra Corte a su gusto.

Con el tiempo, los comportamientos demagógicos de los políticos en los procesos electorales, el de quienes ocuparon el mando de los gobiernos seccionales sin atenerse a sus responsabilidades institucionales o de los sucesivos presidentes que frustraron las esperanzas nacionales conforme contribuían a edificar el modelo empresarial-oligárquico de desarrollo económico y, sobre todo, el espectáculo que ofrecían una serie de diputados en los Congresos, pasaron a ser “tradicionales”, desprestigiaron a los partidos y denigraron a la política. A esos fenómenos se sumó la galopante corrupción pública.

El sistema de partidos había consolidado a la “clase política” que se reproducía en el Estado casi como una clase dominante y alejándose, cada vez más, del sueño por institucionalizar la intermediación política con la ciudadanía, que había sido el punto de partida en 1979.

En ese marco cabe entender cómo la propia gobernabilidad fue perdiéndose. Si hasta 1996 se habían sucedido 5 gobiernos, desde 1996 hasta 2006 se sucedieron en Ecuador 7 gobiernos, con los únicos 3 presidente electos pero derrocados por amplias movilizaciones populares, como antes se anotó.

La acumulación de fuerzas sociales frustradas con la “partidocracia”, no solo es parte de la explicación a la inestabilidad gubernamental sufrida por el Ecuador en la última década, sino que expresa el creciente deseo nacional por un cambio de rumbos en el país, que logre la participación directa de la sociedad en el ejercicio del poder. La consigna “¡que se vayan todos!”, coreada durante el derrocamiento de Gutiérrez, refleja muy bien el grado al que llegó la reacción ciudadana nacional contra toda la clase política incrustada en todas las instituciones representativas del Estado.

Desde luego, los fenómenos descritos tienen raíces más profundas. En cada gobierno lo que sin duda estaba presente era la confrontación por la hegemonía en el poder. De allí que, aunque los gobernantes hasta podían exhibir ciertos tintes “ideológicos”, en materia económica fueron absorbidos por el contexto internacional y nacional favorable a la implantación de la economía de libre empresa y libre mercado absolutos. Es la construcción de este modelo de economía socialmente excluyente, concentradora de la riqueza y destructora de las instituciones Estatales el eje de la lucha política en el Ecuador contemporáneo.

Por ello, lo sucedido en las elecciones del año 2006 debe contemplarse en el proceso de largo plazo de acumulación de fuerzas sociales que reaccionaron no solo contra el modelo económico neoliberal, sino, en forma paralela contra el *Estado de partidos*.

La polarización electoral en la primera vuelta presidencial se expresó en el debate sobre la reforma política y se concentró en la posibilidad de realizar una *Asamblea Constituyente*. El planteamiento lo introdujo Rafael Correa quien levantó su campaña sobre la base de fuertes críticas a la “partidocracia” y al Congreso, institución cautiva de los partidos políticos tradicionales que, según reiteraba Correa, eran los que, además de violar la Constitución a su gusto y conveniencia, habían impedido cualquier reforma política, sin la cual no sería posible la efectiva acción de gobierno. El candidato de AP propuso a sus electores la convocatoria inmediata a una *Asamblea Constituyente* y, además, de “plenos poderes”, para que realice la reforma política que el país ha exigido para no seguir atrapado en manos de la partidocracia.

Álvaro Noboa y Cynthia Viteri coincidieron en no convocar asamblea constituyente alguna. Dirigentes de las cámaras de la producción pintaron un panorama apocalíptico para la empresa privada y las inversiones extranjeras con Correa y la Asamblea Constituyente. Pero también como ellos, líderes de los partidos tradicionales y hasta numerosos editorialistas, conductores de programas, comentaristas o analistas de distintos medios de comunicación, invocaron la necesidad de respetar la “democracia” contra la que, según su opinión, atentaba la convocatoria a la Asamblea Constituyente planteada por Correa; proclamaban la defensa de la seguridad jurídica, la tranquilidad para el país, el peligro de los cambios radicales y hasta violentos.

Los resultados parciales de las elecciones de primera vuelta ubicaron a los candidatos presidenciales en el siguiente orden: Álvaro Noboa (PRIAN), triunfador con un 26 % de la votación, seguido por Rafael Correa, con un 23%; en tercer lugar Gilmar Gutiérrez (PSP) con 17%, luego León Roldós (RED) con 15%, después Cynthia Viteri (PSC) con 9%, y sucesivamente hacia el final: Luis Macas, Fernando Rosero, Marco Proaño, Luis Villacís, Jaime Damerval, Marcelo Larrea, Lenin Torres y Carlos Sagñay (www.tse.gov.ec).

La polarización electoral se agudizó, por consiguiente, en la campaña para la segunda vuelta entre los finalistas Noboa y Correa. Nuevamente enfilaron contra Correa los fantasmas del “comunismo”, de Chávez y de Castro. Pero la población se pronunció mayoritariamente por elegir a Rafael Correa como presidente del Ecuador. Lo más significativo es que Acuerdo País tampoco había presentado candidatos al Congreso, pues este movimiento, como lo sostenía el mismo Correa, no quería seguir en el mismo juego de la política tradicional. Un presidente sin un solo miembro de su partido en el Congreso resultó algo inédito en la historia nacional y motivó todo tipo de especulaciones entre los “analistas” políticos y una serie de académicos “teóricos”. Sin embargo, el triunfo de Correa fue la segunda derrota de la “partidocracia” y de los grupos de poder. Empezaba a cerrarse el ciclo del *Estado de partidos* nacido en 1979.

3. ASAMBLEA CONSTITUYENTE Y CONSTITUCIÓN. Como lo había ofrecido durante la campaña, el 15 de enero de 2007, día de su posesión como Presidente de la República, Rafael Correa convocó a consulta popular para que los ecuatorianos decidan si querían o no una asamblea constituyente.

Otra vez se encendieron las pasiones. Y desde entonces no ha habido un instante de tregua. Como en ninguna otra época histórica anterior, se han sumado a la derecha política y económica del Ecuador una serie de editorialistas, analistas y conductores de programas en los medios de comunicación, a tal punto que la gran prensa y las grandes empresas de televisión pasaron a ser los instrumentos empleados para la oposición diaria al proceso que vive el país. Y, sin duda, la polarización política se profundizó en cuanto el presidente consideró al proceso constituyente como “la madre de todas las batallas” y proclamó ser partidario del “socialismo del siglo XXI”.

A pesar de la vehemencia ideológica desplegada, el 15 de abril de 2007, día de la consulta popular, el 81,72 de los votantes (5'354.349 votos) se pronunció a favor del SI, es decir por la convocatoria a la Asamblea Constituyente de “plenos poderes” según el estatuto propuesto en la misma consulta, el 12,43% por el NO, 5,07% nulos y 0,78% en blanco. Era la tercera derrota de las fuerzas movilizadas en contra del proceso social por el cambio de rumbo en el país.

Pero las cosas no quedaron allí. Los mismos partidos que antes se habían opuesto a la asamblea constituyente como el PRIAN de Álvaro Noboa o el Partido Social Cristiano (PSC) y hasta la Unión Demócrata Cristiana (UDC) que había convocado abiertamente a votar por el NO en la consulta popular, se prepararon para conformar las listas de candidatos para la Asamblea Constituyente. La “partidocracia” volvía a moverse. Pero las elecciones realizadas el 30 de septiembre de 2007 lograron resultados inéditos en toda la historia nacional: Acuerdo País obtuvo una mayoría aplastante de asambleístas: 80 de los 130 puestos.

Los resultados electorales fueron rotundos y significaron la cuarta derrota consecutiva del poder tradicional y sus defensores. La “partidocracia” literalmente había sido sepultada. La derechista Democracia Cristiana no obtuvo un solo asambleísta. Los otros partidos se ubicaron de la siguiente manera: Sociedad Patriótica (PSP), el partido ligado a la figura de Lucio Gutiérrez con 18 asambleístas; el PRIAN con 8 asambleístas, incluidos el magnate Álvaro Noboa y su esposa; el Partido Social Cristiano, otrora fuerte y sobre todo hegemónico en Guayaquil y la Costa, se derrumbó y consiguió solo 5 asambleístas; Pachakutik, el partido del movimiento indígena y que apoya los nuevos cambios, obtuvo 4 asambleístas; la RED, liderada por León Roldós, consiguió 4 asambleístas; fue igual la situación de la socialdemócrata Izquierda Democrática, que era el referente nacional de la “centroizquierda”, que obtuvo apenas 2 asambleístas y 1 proveniente de la alianza ID-MPD-PSFA; a su vez el MPD, que apoya al gobierno, obtuvo 3 puestos; el empresarial “UNO”, con 2 puestos; el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) solo consiguió 1 puesto, al igual que “Futuro Ya” y “Movimiento Honradez Nacional”.

Como puede advertirse, con el aplastante predominio de Acuerdo País y sus aliados, la Asamblea Constituyente, pasó a convertirse en el eje de la lucha por el poder en Ecuador. Porque ante semejante cuadro, las estrategias de oposición y resistencia de la derecha económica y política del país han continuado. Tal como ocurrió antes, ahora vuelven a cuestionar la significación de los “plenos poderes” de dicha Asamblea. Sus voceros concentran el análisis en la pura exégesis jurídica, en la simple dogmática legal y la interpretación teórica de las palabras del Estatuto, para argumentar que se lo ha violado, por sobre lo que el pueblo aprobó en el referendo. Y, finalmente, ante la preeminencia de los asambleístas de Acuerdo País en las votaciones y decisiones de la

Asamblea, han pasado a defender a las “minorías” y a sostener la existencia de una “dictadura” de la mayoría, en un sui géneris espectáculo de manipulación política de los conceptos que sin duda reniega de la propia idea de democracia, que se basa precisamente en el pronunciamiento y gobierno de las mayorías.

En lo de fondo, se trata de neutralizar los cambios que la Asamblea puede hacer, de frenar el proceso global en el que se halla inmerso el país y, sobre todo, evitar la definitiva reversión de la “larga noche neoliberal”. El comunicado del “Consejo de Cámaras y Asociaciones de la Producción”, publicado el domingo 2 de diciembre de 2007 en la prensa, expresa claramente la toma de posición de los grupos de poder en el Ecuador. Los altos sectores empresariales plantean respeto a la propiedad y a la iniciativa privadas, a las instituciones constitucionales y leyes vigentes, confianza y estabilidad, defensa de las libertades políticas y económicas, seguridad jurídica, diálogo, respeto a la opinión ajena, rechazo a las imposiciones y al autoritarismo. Esas mismas posiciones e intereses se ven favorecidos y respaldados, directa o indirectamente, por la sistemática serie de editorialistas, comentaristas, analistas, juristas, noticieros y hasta un puñado de académicos sociales, que siguen alimentando las opiniones y argumentos que finalmente solo benefician a quienes quisieran revertir el proceso para que no se cierre el ciclo económico y político vivido por el Ecuador durante los últimos 25 años.

Porque, si se observa desde el lado del pronunciamiento mayoritario nacional, de los intereses colectivos de la población afectada por el “aperturismo” excluyente del pasado reciente y de las reivindicaciones que han venido generando los movimientos sociales, las organizaciones de trabajadores, los sectores campesinos e indígenas, las capas medias progresistas y, en general, la ciudadanía triunfadora en las urnas en todos los últimos procesos, lo que se exige particularmente a las elites beneficiadas con el “modelo empresarial” de desarrollo es que cumplan con sus obligaciones frente al Estado y frente a la sociedad: dejen de evadir o eludir las leyes tributarias y particularmente el pago del impuesto a la renta (son claras, en este sentido, las acciones que comenzó a tomar el Servicio de Rentas Internas -SRI), respeten la legislación laboral conquistada desde hace décadas atrás y que todavía es tibia frente a los avances del Derecho Laboral en los países con bienestar general (Canadá o Europa), cumplan con la afiliación de los trabajadores al seguro social nacional (IESS), observen los principios de propiedad privada con función social (nacidos en la Constitución de 1929 y “flexibilizados” por la Constitución de 1998), respeten al medio ambiente y, sobre todo, promuevan el empleo, el trabajo digno, bien remunerado y contribuyan, de este modo, a la construcción de un país con bienestar, equidad y solidaridad, que son, entre otros, los conceptos que la amplia población nacional considera que inspiran al nuevo gobierno y guían a la Asamblea Constituyente que ha iniciado sus actividades. Se trata, pues, de un cuadro de reivindicaciones que forman parte de la *deuda histórica* que tienen las clases altas de la sociedad con la mayoría de la población ecuatoriana.

De este modo, el *proceso constituyente* en Ecuador ha cerrado el ciclo político del Estado de Partidos. Y este proceso no representa un hecho aislado, sino que se inscribe en un proceso mayor de conclusión de los ciclos de los Estados de Partidos en toda América Latina. En la región, las Asambleas Constituyentes y las nuevas Constituciones, han pasado a ser el instrumento de esa transición. Pero, además, el eje de la lucha por el poder entre dos sectores que se han ido polarizando: de una parte, las oligarquías tradicionales y los partidos ligados a sus intereses e identificados como la “derecha política”; y, de otra parte, una serie de fuerzas sociales insurgentes que

promueven formas directas de participación política desde las posturas de una nueva izquierda. Ese proceso ha quedado muy claramente definido por los acontecimientos vividos en el Ecuador en su *historia inmediata*, que cabe compararlo con procesos parecidos en otros países de la región.

Revisamos algunos ejemplos. En México, Venezuela o Colombia, las democracias de partidos tenían una historia más antigua que la del Ecuador. En México el dominio del PRI fue total durante décadas, en Venezuela el COPEI y Acción Democrática hegemonizaron la vida nacional durante la segunda mitad del siglo XX. En Colombia el bipartidismo conservador-liberal prácticamente no ofrecía alternativas desde el “Frente Nacional” de 1957. En Chile, Argentina o Uruguay, la salida de las dictaduras terroristas creó condiciones distintas, pues la concertación partidista posibilitó afirmar nuevas bases para la estabilidad democrática. En Bolivia, en cambio, el mantenimiento de condiciones sociales opresivas por largo tiempo, así como la tremenda división social en detrimento constante de la población indígena, sin perspectivas de solución por los gobiernos ni los políticos, acumularon los estallidos ciudadanos, expresados en la continua inestabilidad del país.

Lo que es preciso comprender, por tanto, es que el dominio de unos partidos en el Estado, con exclusión de las aspiraciones ciudadanas por una participación directa en el ejercicio del poder, preparó el camino para un nuevo ciclo político latinoamericano al iniciarse el siglo XXI.

Uno de los ejemplos más significativos a tomar en cuenta es el caso de Colombia. La Constitución centralista de 1886, que consagró el dominio conservador, tuvo sucesivas reformas, pero desde 1957 solo podía modificarse por acto legislativo. Hasta 1990, la Corte Suprema de Justicia bloqueó cualquier reforma declarándola inconstitucional al no provenir del Congreso, cómplice en el mantenimiento del status quo político. Entonces el movimiento estudiantil logró introducir la “séptima papeleta”, que obtuvo el respaldo del 90% de la población. En virtud de este triunfo por la convocatoria a una asamblea constituyente, el presidente César Gaviria encaminó la elección de asambleístas. Ganaron los liberales, pero por primera vez participaron indígenas, mujeres, grupos religiosos, etc., en una verdadera euforia de soberanía popular.

Gracias a la Asamblea Constituyente Colombiana logró expedirse la nueva Constitución de 1991, que sin duda nació con mayor legitimidad que todas las anteriores, reconoció amplios derechos e introdujo innovadoras instituciones para la participación ciudadana directa como la iniciativa legislativa ciudadana, revocatoria del mandato, el derecho a controvertir ante los jueces la constitucionalidad de los actos gubernamentales y las leyes, el cabildo abierto o las consultas populares.

En Venezuela el proceso siguió otro camino. El trágico “Caracazo” de 1989 y luego la insurrección del Teniente Coronel Hugo Chávez en 1992 fueron los primeros síntomas del cuestionamiento al régimen partidista tradicional. Años después, el triunfo presidencial de Chávez, abrió el camino al cambio de ciclo político. En pasos sucesivos, el gobernante promovió la consulta a favor de una Asamblea Constituyente, a la que siguió la elección de asambleístas y luego la expedición de la Constitución Bolivariana de 1999.

En 1998 también fue convocada en Ecuador una Asamblea Constituyente, que dictó, en definitiva, una nueva Constitución. Por primera vez en la historia se reconoció al país como “pluricultural y multiétnico”, fueron sancionados no solo los derechos individuales, los económicos y los sociales, sino además los colectivos y ambientales (derechos de tercera generación) e incluso los de integración regional y mundial (derechos de cuarta generación). Pero a la Constitución de 1998, tan avanzada en principios, valores y derechos, le ocurrió algo parecido a la Constitución Colombiana de 1991: en materia económica ambas Constituciones dejaron abierta la puerta para la implementación de las políticas neoliberales y con mayor fuerza en Ecuador, donde las disposiciones constitucionales sobre concesiones, autonomías, descentralización y retiro del Estado, sirvieron para avanzar en la consolidación del modelo empresarial de desarrollo, progresivamente construido desde la década de los 80.

En Bolivia, el derrocamiento del presidente Sánchez de Losada (2003) fue el punto de inflexión política, en medio de amplias movilizaciones populares, que demandaron una Asamblea Constituyente. El inédito triunfo de Evo Morales (2005) abrió el camino a la Constituyente que, convocada por el presidente, debía redactar una nueva Constitución. El proceso, sin embargo, no llegó a feliz término en los tiempos previstos y Bolivia continuó amenazada por la resistencia de las oligarquías regionales, que convirtieron la consigna de “autonomía” para los departamentos de Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija en el arma de la oposición al gobierno y de sistemático boicot a la constituyente.

El camino del Perú es completamente distinto. El autogolpe de Estado de Alberto Fujimori en 1992, la Convocatoria al “Congreso Constituyente Democrático” y la expedición de una nueva Constitución (1993) no fueron precisamente los eslabones para consolidar la democracia, sino que sirvieron para perpetuar a Fujimori y “legitimar” sus reelecciones en 1995 y 2000. La corrupción, la violación sistemática de derechos humanos y el autoritarismo pasaron a ser las prácticas habituales de un gobernante que afirmó el modelo de desarrollo neoliberal.

Volviendo al Ecuador, el descalabro del Estado de partidos explica el cuestionamiento nacional a la “partidocracia”, el ascenso presidencial de Rafael Correa y el camino a la Asamblea Constituyente.

En menos de un año se han sucedido 4 triunfos políticos de la mayoritaria posición de los ecuatorianos y ecuatorianas, que se identifican con lo que se ha llamado “revolución ciudadana”. Desde luego que, si se toma la coyuntura como eje para las explicaciones, no se comprenderá el trasfondo histórico de lo sucedido. Porque, en la perspectiva de largo plazo, esa cadena de triunfos responde al agotamiento del Estado de partidos nacido en 1979, que derivó en “partidocracia” por la hegemonía excluyente de la clase política, cómplice de la construcción de una economía empresarial excluyente y grave para el desarrollo social. En realidad esos triunfos son el resultado del proceso de acumulación de reacciones nacionales que arrancó con el derrocamiento de Bucaram en 1997.

Puede advertirse, por tanto, que la Asamblea Constituyente se coloca como la instancia de resolución de la polarización del Ecuador por obra del cierre del ciclo de la economía empresarial-neoliberal absoluta y del cierre del ciclo político del Estado de partidos que le acompañó. Naturalmente, en ese cambio hacia un nuevo ciclo, se generan múltiples contradicciones entre los propios actores sociales mayoritarios del país. En medio de

ello, las elites del poder procurarán aprovechar cada circunstancia para hacer fracasar el proceso. En consecuencia, la responsabilidad de la Asamblea Constituyente radica en continuar conectada con las aspiraciones de cambios radicales, profundos y rápidos, para transformar el marco institucional del Estado y dictar una nueva Constitución, conforme a los “plenos poderes” que le otorgó el 82% de los votantes ecuatorianos.

Fuente

BOLETÍN DEL THE – Pontificia Universidad Católica del Ecuador – Facultad de Economía
Quito, Noviembre-Diciembre de 2007 - <http://puce.the.pazymino.com>