

La restauración conservadora del correísmo

Alberto Acosta, Carlos Arcos Cabrera, Ramiro Ávila Santamaría, Luis Corral, Juan Cuvi, Pablo Dávalos, Paulina Garzón, François Houtart, Decio Machado, Esperanza Martínez, Francisco Muñoz Jaramillo, Pablo Ospina Peralta, Atawallpa Oviedo Freire, Nina Pacari, Carlos Pérez Guartambel, Patricia Sánchez G., Marco Salamea Córdova, Napoleón Saltos Galarza, Darwin Seraquive Abad, Fernanda Solíz Torres, Gayne Villagómez Weir, Arturo Villavicencio, Gaytán Villavicencio

Prólogo:
Milagros Aguirre

Primera edición: 2014
No. de ejemplares: 1000

Autores:

Alberto Acosta, Carlos Arcos Cabrera, Ramiro Ávila Santamaría, Luis Corral,
Juan Cuvi, Pablo Dávalos, Paulina Garzón, François Houtart, Decio Machado,
Esperanza Martínez, Francisco Muñoz Jaramillo, Pablo Ospina Peralta,
Atawallpa Oviedo Freire, Nina Pacari, Carlos Pérez Guartambel, Patricia Sánchez G.,
Marco Salamea Córdova, Napoleón Saltos Galarza, Darwin Seraquive Abad,
Fernanda Solíz Torres, Gayne Villagómez Weir, Arturo Villavicencio, Gaytán Villavicencio.

Prólogo:

Milagros Aguirre

Edición:

Juan Cuvi

Dirección editorial:

Silvana González T.

Diseño de portada y diagramación:

Sofía Brauer

Ilustración de la portada:

Poder Político, obra de David Santillán, óleo sobre piel de borrego no-nato, 2014.

Fotografía: Christoph Hirtz

Impresión:

Arcoiris Producción Gráfica

ISBN:

978-9942-20-377-9

Se autoriza la reproducción parcial solamente para fines no comerciales.
En caso de reproducción total o adaptaciones se requiere la autorización por escrito
de los autores.

Montecristi Vive
contacto@albertoacosta.ec
Quito-Ecuador

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| Prólogo | |
| Voces que no callan..... | 9 |
| Milagros Aguirre | |
| El fusilamiento mediático: nuevas armas en el ejercicio del poder en Ecuador..... | 13 |
| Carlos Arcos Cabrera | |
| Una "revolución" sin ciudadanía..... | 18 |
| Marco Salamea Córdova | |
| Breves reflexiones sobre el poder como instrumento de dominación. | |
| Radiografía de la dominación correísta..... | 30 |
| Natalia Sierra | |
| La ficción correísta o la irrealidad como estrategia política..... | 39 |
| Juan Cuvi | |
| Comunicación estratégica, marketing político, psicología de masas y control de la información en el régimen correísta..... | 45 |
| Decio Machado | |
| Otra vez gato por liebre: | |
| ¿Son enmiendas los cambios constitucionales propuestos por Alianza País?..... | 66 |
| Ramiro Ávila Santamaría | |
| Radiografía de un remezón. | |
| Las elecciones seccionales del 23 de febrero de 2014..... | 77 |
| Pablo Ospina Peralta | |
| Elecciones 2014: el correísmo en declive..... | 85 |
| Francisco Muñoz Jaramillo | |

| | |
|---|------------|
| Enfrentamientos entre el nacional populismo/Alianza País-RC y el socialcristianismo/ Madera de Guerrero: la lucha política por el control de Guayaquil, 2007-2014..... | 100 |
| Gaitán Villavicencio | |
| La revolución urbana del capital..... | 109 |
| Patricia Sánchez G. | |
| Los cuerpos de las mujeres: territorios habitados. ¿Dónde está la decisión sobre la maternidad?..... | 125 |
| Gayne Villagómez Weir | |
| Políticas migratorias del Ecuador: inconsistencias entre la praxis y el discurso..... | 132 |
| Decio Machado | |
| Yasuní: democracia en extinción..... | 138 |
| Esperanza Martínez | |
| Guerra de baja intensidad tras el control de los minerales en la Cordillera del Cóndor..... | 142 |
| Luis Corral | |
| Territorio, resistencia y criminalización de la protesta..... | 153 |
| Carlos Pérez Guartambel Fernanda Solíz Torres | |
| El desafío de la agricultura campesina para el Ecuador..... | 167 |
| François Houtart | |
| La polifonía de Platón: de la universidad a la pluriversidad. Reforma universitaria y modernización..... | 178 |
| Napoleón Saltos Galarza | |
| La izquierda gatoparda: revolución ciudadana o “restauración” del capitalismo..... | 191 |
| Atawallpa Oviedo Freire | |

| | |
|---|------------|
| La Corte Constitucional en el marco de la declaratoria del Estado plurinacional vista desde los pueblos originarios..... | 206 |
| Nina Pacari | |
| La justicia, un regreso al pasado..... | 217 |
| Darwin Seraquive Abad | |
| El Código Integral Penal (COIP) y su potencial aplicación garantista..... | 230 |
| Ramiro Ávila Santamaría | |
| Geopolítica de la acumulación del capital: Ecuador en la Iniciativa IIRSA-COSIPLAN..... | 242 |
| Pablo Dávalos | |
| Una cuestionable alianza Sur-Sur: Las inversiones chinas en Ecuador y en la región..... | 259 |
| Paulina Garzón | |
| Un cambio neodesarrollista de la matriz energética. Lecturas críticas..... | 267 |
| Arturo Villavicencio | |
| Gran reacomodo capitalista de la economía. Enredos de la involución ciudadana..... | 289 |
| Alberto Acosta | |

Prólogo

Voces que no callan

Milagros Aguirre

Periodista en diarios Hoy y El Comercio y en varias revistas. Editoralista de diario El Comercio. Desde 2004 trabaja temas de la Amazonia. Autora de libros sobre el Parque Yasuní como *Una tragedia ocultada* (2013) en coautoría con Miguel Cabodevilla.

Del vértigo al que ha acostumbrado a llevar la agenda de discusiones el Gobierno, a la pausa necesaria para reflexionar sobre los distintos temas del país en estos años. Ese viene a ser el hilo conductor de esta publicación que reúne una veintena de voces sobre temas de preocupación nacional: el caudillismo aún vigente en la historia nacional; el cambio de matriz productiva (o no); el silenciamiento de las voces opositoras o disidentes; la relación del Gobierno con los medios de comunicación; sus propias –y exitosas– estrategias publicitarias; las relaciones con China y las transnacionales; los conflictos generados por una política extractivista; el modelo de desarrollo planteado; las relaciones de poder, los triunfos y fracasos luego de las elecciones seccionales; los bemoles de la Constitución y sus enmiendas; la criminalización de la protesta social; la incomprensión del Régimen frente a los movimientos sociales; las contradicciones internas –y externas– del Gobierno; entre otros temas.

Este libro tiene, digamos, lecturas necesarias, que vienen a llenar en algo ese vacío intelectual, esa

suerte de apatía generalizada, ese estado de hipnosis colectiva a la que ha sometido la publicidad del Régimen, –y por cierto, también sus logros en términos del neo desarrollismo que propone– en los últimos tiempos.

No puede leerse como un libro de la *oposición* sin más. Tampoco como un libro de denuncia. Y menos como un panfleto “contra revolucionario”. Debe leerse como un abanico de voces, en su mayoría, voces críticas, y, en su mayoría, voces venidas de la izquierda e incluso voces disidentes de un proyecto en el que creyó y que bien podría cobijarse en el título de la *Teoría del Desencanto*, haciendo análisis de coyuntura para entender el correísmo y sus aristas.

En estas páginas se encuentran textos de Arturo Villavivencio, Atawallpa Oviedo, Carlos Arcos, Darwin Seraquive, Esperanza Martínez, Francisco Muñoz, François Houtart, Gaitán Villavicencio, Gayne Villagómez, Juan Cuvi, Luis Corral, Marco Salamea, Napoleón Saltos, Nina Pacari, Pablo Dávalos, Patricia Sánchez, Paulina Garzón, Ramiro Ávila, Fernanda Solíz, Carlos Pérez, Alberto Acosta, Pablo

Este libro tiene, digamos, lecturas necesarias, que vienen a llenar en algo ese vacío intelectual, esa suerte de apatía generalizada.

Ospina, Decio Machado, Natalia Sierra. Los autores enfocan una diversidad de temas y debates indispensables para el análisis y la discusión.

Algunas de esas voces ya participaron en el libro *El correísmo al desnudo*, publicado el año anterior. Los autores hacían un primer balance del manejo político y económico de la gestión del Gobierno. De esa primera publicación a esta nueva, hay temas que se tocan nuevamente y se profundizan. Hay nuevos temas también. Es un libro de distintas voces. Desde las Ciencias Políticas, desde la Economía, desde las Leyes y la jurisprudencia del Ecuador de estos tiempos.

Todo ha cambiado. Y nada a cambiado. Ese parece ser un denominador en el análisis de los articulistas que integran estas páginas.

Negar los cambios del Ecuador de hoy sería una necedad. El Gobierno ha tenido ingentes recursos petroleros. Ha hecho obra. Obra vistosa y costosa. Muchos de los cambios tienen que ver no solo con la obra pública gubernamental y con los recursos que ha tenido, sino también con el desarrollo tecnológico propio de este siglo XXI –el internet, la masificación de las redes sociales–. El Gobierno ha tenido, en ese sentido, los astros a su favor, para consolidar su idea de desarrollo: hasta ahora, y en eso parecen coincidir los analistas, una suerte de lotería que ha favorecido la estrategia del nuevo caudillo frente a las masas decepcionadas por un país que no caminaba o que daba pasos muy lentos: “El gran reacomodo de la economía capitalista”, dice Alberto Acosta al hablar de la “involución ciudadana”.

En efecto, todo cambia. Pero nada cambia, en el fondo.

Los mismos problemas del país respecto a la inequidad, a la redistribución de la riqueza, al modelo dominante y al gran capital. Déficit. Un Estado gordo. Y deuda. Y un champús legal en el que los principios constitucionales, aparentemente tan progresistas, chocan con las leyes y decretos específicos y que terminan por beneficiar y sostener al sistema, incentivar el consumo tan propio del capital en el que no hay lugar para las minorías. A eso

añádase la pérdida de libertades y el autoritarismo salpimentado con fórmulas vetustas de dominación. Varios temas están ahí, para ser desmenuzados poco a poco: desde la situación de la tenencia de la tierra hasta las relaciones con los medios de comunicación, pasando por las estrategias de dominación de las que hablan Natalia Sierra y Atawalpa Oviedo.

La sana reflexión sobre el correísmo y la revolución obliga a un sector intelectual de izquierda, a revisar también sus propias debilidades: una izquierda que también ha sido propensa a la intolerancia y al autoritarismo, dividida en sus raíces, cimentada en estereotipos que impiden o bloquean el diálogo y la construcción de la democracia. Una izquierda poco propositiva que se sostiene en las utopías y que ha quedado marginada de una propuesta en la que creyó y que aupó aunque ahora se sienta decepcionada.

Todo cambia. Y nada cambia. El populismo con nuevo vestido, el capitalismo salvaje, los intereses de las transnacionales –ahora las empresas chinas según bien lo explican Paulina Garzón desde el análisis de las relaciones con China o Luis Corral desde la experiencia con la minería– y una justicia –y “revés” del derecho– manejada por los hilos del poder vestido hoy con otro traje como explican Ramiro Ávila o Darwin Seraquive.

Una Constitución garantista en apariencia pero que otorga todo el poder al Ejecutivo y una Asamblea obediente. Una participación y democracia poco participativa según lo demuestra el tema de Yasunidos y el ultraje leguleyo del que fueron víctimas quienes creyeron en la posibilidad de la consulta de la que habla Esperanza Martínez, una relación tirante con los medios llamados independientes que obedece a toda una estrategia comunicacional gobbeliana pero en tiempos de la red, de los *trollers* y los *hackers* y que es desmenuzada en textos como el de Decio Machado, Carlos Arcos cuando habla del fusilamiento mediático oficial o Juan Cuvi, que le apunta a la ficción correísta o la irrealidad como estrategia política.

Voces que intentan recorrer el país desde su economía aparentemente boyante –aunque dejan ver sombras de crisis bastante próximas– con escuelas del Milenio venidas de propuestas que ya se hicieron para África y con las que ahora nos sentimos deslumbrados o con los avances de Manta Mannaos y los megaproyectos como el IIRSA de los que habla Pablo Dávalos o el discurso del cambio de matriz energética que Arturo Villavicencio describe como el “cambio neodesarrollista” cuando analiza la política petrolera luego del baldazo de agua fría que significó la decisión del año pasado acerca de la explotación del Yasuní.

François Houtart escribe sobre los desafíos de la agricultura campesina para Ecuador mientras que Nina Pacari escudriña en la declaratoria de un Estado Plurinacional y los vericuetos de la Corte Constitucional. Pablo Ospina y Francisco Muñoz le apuntan al tema electoral y al remezón de Alianza País en las elecciones de febrero de 2014 mientras que Gayne Villagómez pone el dedo en la llaga en el tema de los derechos de la mujer o Gaitán Villavicencio hace una radiografía del poder en Guayaquil, donde Alianza País y Madera de Guerrero se disputan, pero con conveniente cortesía, el electorado y las políticas.

En esos temas diversos Napoleón Saltos reflexiona sobre el modelo universitario o Patricia Sánchez pone sobre la mesa el tema de la vivienda en la revolución urbana a la vez que Marco Salamea analiza el ejercicio de la ciudadanía –y organización– en tiempos de Revolución Ciudadana.

Varias miradas. Voces que no callan en tiempos de mudez. Y una radiografía política, económica y social de una agenda cada vez más compleja.

Necesaria la reflexión profunda en varios de los temas de la agenda nacional. Necesaria la disección de las contradicciones revolucionarias generadas en un juego en el cual el que manda, por ahora, nunca pierde, conquista los aplausos de las masas con una estrategia comunicacional cien por ciento efectiva y liquida a la oposición a la que ningunea con desdén e incluso la criminaliza cuando, paradójicamente, la resistencia es un derecho, como lo anotan Carlos Pérez y Fernanda Solíz

El análisis de coyuntura es indispensable. La reflexión, la crítica y autocrítica, también, si se quiere construir un futuro basado en el respeto, en el diálogo y en la madurez política. Valgan, entonces, las reflexiones, las pausas y la radiografía del país “en tiempos del cólera”.

El fusilamiento mediático: nuevas armas en el ejercicio del poder en Ecuador

Carlos Arcos Cabrera

Sociólogo, académico y escritor. Exrector del IAEN. Profesor universitario. Autor de novelas claves de la literatura ecuatoriana contemporánea: *Un asunto de familia* (1997), *Vientos de agosto* (2003) y *El invitado* (2007).

No sé si el título del libro *El arte de matar* fue un error o una provocación. Lo tomo como provocación porque no creo que exista *arte* en matar. Daniel Sueiro, en 792 páginas, hace un insufrible inventario de las formas ideadas mayoritariamente por hombres, aunque no solamente por ellos, para dar muerte a sus congéneres en todos los tiempos, en todas las sociedades, en todas las culturas y por cualquier causa: “Se ha matado [...] por todo, a todos y de todas las maneras imaginables... y desde luego se sigue muriendo por no estar de acuerdo”, sostiene.

La proporción de quienes fueron sometidos a pena de muerte por motivos políticos, religiosos, por sus opiniones o por su procedencia étnica es a todas luces aplastante frente a aquellos que fueron muertos como resultado de una acusación de homicidio (aún en este caso, en los Estados Unidos, el sistema de justicia tiene una sospechosa preferencia por negros y latinos pobres, es decir por aquellos que carecen de poder). Lo evidente es que quienes ejercieron de una u otra forma el poder político y

religioso, aplicaron y aplican sistemáticamente la pena de muerte a sus adversarios.

Las formas de condenar a muerte han sido múltiples y los procesos y el ritual que las acompañan, también. Con el tiempo cambiaron los escenarios y se modificó el grado de exposición pública del proceso y del castigo. Se abandonó la exhibición de las víctimas en el camino a la hoguera, al descuartizamiento o a la guillotina. Foucault, en *Vigilar y castigar*, dio cuenta de este cambio que ocurrió hacia fines del siglo XVIII y primeras décadas del XIX: “ha desaparecido el cuerpo supliciado, descuartizado, amputado, marcado simbólicamente en el rostro o en el hombro, expuesto vivo o muerto, ofrecido en espectáculo. Ha desaparecido el cuerpo como blanco mayor de la represión penal”. El castigo corporal, el suplicio, ha perdido eficacia simbólica y práctica y existe la sospecha de “emparejar al verdugo con un criminal y a los jueces con unos asesinos; de invertir en el postrer momento los papeles, de hacer del supliciado un objeto de compasión o de admiración”. El cuerpo torturado dejó paso a la corrección

La defensa de los Derechos Humanos ante el terror estatal se convirtió en aspecto sustantivo de cualquier proceso de cambio.

de las almas, y el suplicio público a la prisión correccional, a la ceremonia cerrada, mediada por la crónica de los medios de comunicación y de testigos privilegiados, de la ejecución en la silla eléctrica, la cámara de gas o la inyección letal. Aunque aún existan ejecuciones públicas en algunos países y en Iraq hayan vuelto las crucifixiones.

Me pregunto si existen nuevas formas de “matar” como acto del Poder. Más de uno señalará las atrocidades de las dictaduras del Cono Sur o los sesenta mil muertos de la guerra contra Sendero en Perú ajusticiados por fuerzas de Estado y también por Sendero. Los años setenta experimentaron una pedagogía cruel: la desaparición de las víctimas, utilizada masivamente por las dictaduras del Cono Sur. Inauguraron un terror abierto en el tiempo, un terror sin horizonte. Las izquierdas del Cono Sur sacaron una lección y así la defensa de los Derechos Humanos ante el terror estatal se convirtió en aspecto sustantivo de cualquier proceso de cambio. Sin esta dolorosa lección es impensable un liderazgo como el de Mujica. Las izquierdas andinas en el poder no sacaron ninguna.

En América Latina, el terror directo (prisión, fusilamiento, exilio) de las dictaduras decimonónicas y de la primera mitad del siglo XX, perdió eficiencia en la pedagogía del terror y del disciplinamiento social. El último fusilado en la región, en Cuba, fue el general Arnaldo Ochoa, en julio de 1989, héroe de la Revolución Cubana, acusado de narcotráfico y otros delitos contra el Estado.

¿Linchamiento mediático?

¿A qué viene esta reflexión que nace en un libro ya olvidado? El *linchamiento mediático* es una creación jurídica ecuatoriana. La Ley Orgánica de Comunicación, en su artículo 26, dice textualmente:

Linchamiento mediático.- Queda prohibida la difusión de información que, de manera directa o a través de terceros, sea producida de forma concertada y publica-

da reiterativamente a través de uno o más medios de comunicación con el propósito de desprestigiar a una persona natural o jurídica o reducir su credibilidad pública.

El debate generado por la aprobación de este artículo de la Ley apuntó en dos direcciones: los críticos señalan que la ambigüedad de la norma busca proteger a funcionarios públicos y en general a quienes detentan poder de iniciativas de los medios para investigar sus actos, y con ello alientan una administración pública fuera del alcance del escrutinio de los medios. Quienes la formularon y la defienden, afirman que esta normativa busca poner límite a los excesos de los medios de comunicación y sancionarlos.

Sin embargo, una de las críticas centrales es la ambigüedad del concepto de *linchamiento mediático*, pues genera un amplio campo de interpretación discrecional por parte de la autoridad encargada de atender una demanda de esta naturaleza: la Superintendencia de Comunicación e Información (Supercom). Una demanda por *linchamiento mediático* en contra del diario público *El Telégrafo*, presentada por la exasambleísta Martha Roldós y opositora al gobierno de Alianza País, fue archivada al no haber presentado la demandante una copia de su documento de identidad, ni correos electrónicos que fueron, de acuerdo a la denunciante, *hackeados* de su cuenta. La demanda de Roldós se basaba en un artículo publicado por el mencionado diario¹. La negativa se dio pocos días después de que la misma Supercom obligara al caricaturista del diario *El Universo* Xavier Bonilla, conocido como Bonil, a “rectificar” una caricatura sobre el allanamiento de la fuerza pública al domicilio de Cléver Jiménez, asambleísta de Pachakutik, publicada el 28 de diciembre de 2013.

1 <http://www.telegrafo.com.ec/politica/item/la-agencia-tamia-news-se-construira-como-soporte-para-una-red-internacional-de-medios-de-oposicion.html>. Ver también la versión de El País, España http://internacional.elpais.com/internacional/2014/01/09/actualidad/1389282220_052715.html

La caricatura de Bonil desató una reacción inexplicablemente desproporcionada por parte del Presidente de la República de Ecuador quien, en el Enlace Ciudadano 356, del 11 de enero de 2014, en el segmento *La libertad de expresión ya es de todos*, descalificó en duros términos al caricaturista:² “Nos detesta... No es caricatura, es una mentira... el único corrupto es él. Es un gran mentiroso, cobardemente disfrazado de jocoso caricaturista que nos odia y con eso quiere hacer mucho daño”³. La invectiva presidencial dio pie para que la Supercom iniciara un proceso contra *El Universo* y contra Bonil que resultó en una multa al diario y en la obligación de “rectificar” la caricatura. Una caricatura no miente, su especificidad consiste en distorsionar la realidad, en consecuencia, el pedido de rectificación es en sí mismo una broma de mal gusto o un ejercicio arbitrario del poder⁴. La sanción a Bonil marcó un momento clave en la interpretación represiva de la Ley.

Más allá del despropósito que significa dictaminar que un caricaturista deba “rectificar”, el caso Bonil ilustra bien la ambivalencia de la norma jurídica calificada como *linchamiento mediático* y el entramado institucional originado en la misma. Calificar a una persona, en este caso a un caricaturista, como “corrupto” y “mentiroso” usando medios de comunicación públicos daría pie a una rigurosa aplicación del artículo 26 de la Ley de Comunicación. El acusador debería probar sus acusaciones.

Al caso Bonil se suman los del escritor y periodista Diego Cornejo Menacho, del periodista Miguel Molina Díaz y de otros periodistas, del activista contra la minería Carlos Zorrilla, del cineasta Pocho Álvarez, entre otros. La lista es larga y crece cada sábado. Un caso significativo es el del investigador italiano, profesor de la Universidad de Padova, Massimo De Marchi, quien fue parte del programa gubernamental Prometeo⁵. A más de los buenos salarios imagino que De Marchi llegó

ilusionado con el proyecto político de la Revolución Ciudadana, especialmente con su política medioambiental. Pero la política y la ciencia no van de la mano. De Marchi cometió la imprudencia de demostrar que la empresa estatal Petroamazonas había incumplido con la licencia medioambiental en sus actividades dentro del Parque Yasuní, en el llamado Bloque 31, precisamente cuando el Gobierno daba un giro en torno a la propuesta de mantener bajo tierra el petróleo y proteger la biodiversidad y a los pueblos en aislamiento voluntario, y optaba por explotar el Yasuní⁶. El informe de De Marchi salió a luz y se convirtió en una pieza importante del debate⁷. El 14 de junio el presidente Correa, en el enlace ciudadano, arremetió contra el científico italiano afirmando que es “un geógrafo extranjero con el auspicio de la oposición”⁸.

Lo sorprendente es que las víctimas de un presumible linchamiento mediático no están amparadas por la ley y, en el caso Bonil, el atacado es obligado a acatar los resultados de un proceso administrativo que se dictamina en un terreno tan complejo y delicado como la libertad de expresión y de creación; pero quien ataca no está obligado a demostrar sus acusaciones. La indefensión de las víctimas gubernamentales y el derecho del agresor mediático a través de los enlaces ciudadanos han sido legalizados por la Superintendencia de Comunicación que dictaminó que “Estos espacios no constituyen contenidos regulados bajo el ámbito de la Ley de Comunicación”⁹. Es evidente que los enlaces ciudadanos usan medios de comunicación social, esencialmente públicos e incluso se exhiben en YouTube.

De acuerdo al artículo 6 numeral 7 de la Constitución, toda persona “agraviada por informaciones sin pruebas o inexactas, emitidas por medios de comunicación social” tiene derecho “a la correspondiente rectificación, réplica o respuesta, en forma inmediata, obligatoria y gratuita, en el mismo espacio u horario”. En este caso la Constitución es letra muerta, como en muchos

2 El Enlace Ciudadano es una emisión en vivo que se realiza en diversos lugares del país y en el que el Presidente informa de la acción gubernamental y en el que responde y ataca a sus críticos. Los enlaces son grabados y se los cuelga en YouTube, donde se los puede ver.

3 <http://www.youtube.com/watch?v=fF00hydWvn8>

4 Ver mi artículo La cultura irreverente: el caso Bonil en <http://www.eluniverso.com/opinion/2014/01/30/nota/2105676/cultura-irreverente-caso-bonil> y <http://lalineadefuego.info/2014/02/03/la-cultura-irreverente-el-caso-bonil-por-carlos-arcos-cabrera/>

5 <http://prometeo.educacionsuperior.gob.ec/>

6 Al respecto ver la posición del colectivo Yasunidos en: <http://sitio.yasunidos.org/es/>

7 El informe de De Marchi puede leerse en: <http://www.geoyasuni.org/?p=1653>

8 Ver: Araujo, Alberto (2014, junio 17). Autor del estudio del Bloque 31 fue un ‘Prometeo’. *El Comercio*. Quito.

9 <http://www.eluniverso.com/noticias/2014/06/04/nota/3054841/sabatinas-no-estan-bajo-control-ley>

¿Qué entiendo por fusilamiento mediático? Es el uso que hace un gobernante, amparado por el poder político de medios masivos de comunicación bajo control del Estado para atacar públicamente a un ciudadano.

otros. Ecuador ha ingresado en una práctica distinta, en un nuevo momento de la política, a la que denomino fusilamiento mediático.

Fusilamiento mediático

¿Qué entiendo por *fusilamiento mediático*? Es el uso que hace un gobernante, amparado por el poder político de medios masivos de comunicación bajo control del Estado para atacar públicamente a un ciudadano, hombre o mujer, que hace oposición política o critica alguna decisión o acción gubernamental. La víctima no dispone de recursos del mismo nivel para ejercer su defensa o replicar al ataque. ¿Qué implica?

- “Poner en escena” frente a la multitud presente en forma mediática y física, a hombres y mujeres a los que se veja y castiga en medio de un morbosos regocijo. Es un ejercicio punitivo del Poder a plena luz del día, frente a las cámaras y con el uso de toda la tecnología comunicacional y de alcance global. Conlleva la descalificación de su condición de ciudadano o ciudadana, según el caso, con términos denigrantes y ofensivos, violando su derecho al buen nombre. Un acto medieval en el presente.

- Prepararlo, ya que no es un acto espontáneo. Imagino a todo un grupo de funcionarios de los cuerpos de inteligencia del Poder seleccionando a la próxima víctima, hurgando en los medios, en la Red, investigando su vida, recogiendo evidencias, preparando los videos y montando la escenografía.

- Procurar la destrucción moral de opositores y críticos, su muerte política o al menos su marginación y autocensura.

- Fortalecer un sentido de incondicionalidad entre quienes sirven al Poder, eliminando la zona gris de la duda, de la crítica, de la disidencia, especialmente en las filas de los adherentes al Régimen.

- Festejar el momento en que las palabras hieren a la víctima, hay que aplaudir a rabiar cuando se sella su rostro con la sentencia que condena. Es sospechoso guardar silencio. Demanda de los asistentes una participación activa en el fusilamiento. De esta forma se convierte en un acto colectivo. En palabras de Aureliano Buendía, en *Cien años de soledad*: “Recuerda, compadre, que no te fusilo yo. Te fusila la revolución”. La responsabilidad individual se desvanece. Es la banalidad del mal a que se refiere Hannah Arendt.

- Acompañar en ritual con agresión a través de las redes sociales: amenazas, veladas o directas, insultos, descalificación moral desde las cuentas de Twitter de los incondicionales. Se cultiva la pulsión para acosar a la víctima. Una forma de autoconfirmarse y confirmar que se está en la línea, que se es un “incondicional”.

- Desatar acciones institucionales. El fusilamiento mediático ya no se limita al mundo de la palabra y de la imagen, a la deyección verbal o al insulto, sino que trasciende a una acción acusatoria o a una acción represiva: dispone de un sistema institucional, burocrático y jurídico que se moviliza para prolongar sus efectos sobre la vida de las víctimas y de la sociedad.

Colofón

Conforme se agote la eficacia de los fusilamientos mediáticos y sus secuelas, temo que la tentación por silenciar la crítica y la disidencia tome otros caminos. Un mal síntoma es tratar a los adversarios políticos –inevitables en cualquier democracia por plebiscitaria o participativa que sea– como enemigos, o a la discrepancia como traición. Daniel Sueiro recuerda esta lógica en el marco de la Guerra Civil

de España: “¿Enemigos? –se preguntará extrañado el general español Narváez–. No tengo: los mandé fusilar a todos”.

En el ritual del fusilamiento mediático vuelve la exposición de las víctimas, de sus rostros y sus cuerpos, en una reiteración de los actos inquisitoriales del Medioevo, un Medioevo que se constituye en el espacio comunicacional. A la luz de esta experiencia deberemos volver a leer *Vigilar y castigar* de Foucault.

Una “revolución” sin ciudadanía

Marco Salamea Córdova

Sociólogo, máster en sociología y desarrollo, profesor de la Universidad de Cuenca, autor de artículos y libros sobre temas sociales y políticos, editorialista del diario El Mercurio de Cuenca, exconsejero provincial del Azuay y exconcejal de Cuenca.

La Constitución de la República del Ecuador, si bien da continuidad a una visión tradicional de la ciudadanía, establece también una nueva visión de esta, la amplía y crea nuevas ciudadanía. Lo que hacemos en el presente trabajo es un análisis de cómo asoma el fenómeno de la ciudadanía en la dinámica de la gestión del gobierno del presidente Rafael Correa, y denotar hasta qué punto se acerca o aleja de esa visión constitucional.

El fortalecimiento de la ciudadanía tradicional

Vale recordar que la visión tradicional o liberal de la ciudadanía se basa, principalmente, en el reconocimiento y garantía de un conjunto de derechos individuales, en la primacía de los derechos individuales políticos y civiles, y en que ese reconocimiento es para todos los individuos por igual (ciudadanía de la igualdad).

El hecho mismo de no usar el término revolución “democrática” o “popular” (que no es lo mismo que revolución socialista), sino la expresión revolución “ciudadana” develaría no solo una simple modificación de términos sino un cambio ideoló-

gico, puesto que sobrepondría el discurso liberal sobre el discurso de izquierda.

En este sentido, el gobierno de Correa concibe y trata a las personas como ciudadanos y ciudadanas, pero individualmente considerados, y no como pertenecientes a diversos colectivos sociales; o, más vale, los ve como individuos que pertenecen a la gran masa del pueblo.

En la manera actual en que el Gobierno se comunica con las masas, estas son asumidas como ciudadanos, que responden individualmente desde sus necesidades y se relacionan como tales con el gobernante. Es el gobernante quien los oye y articula sus demandas sin mediaciones para conducirlos al Estado, que él mismo representa. (Rojas, 2011: 278)

No interesa tanto la identidad social particular del individuo-ciudadano (su diferencia), sino su disgregación (su igualación) en la abstracta identidad general del pueblo. No es la ciudadanía como comunidad concreta particular (basada en diferencias de clase, étnicas, de género, de edad, entre otras) lo que tiene asidero en el discurso y la práctica política oficial, sino la ciuda-

No es la ciudadanía como comunidad concreta particular lo que tiene asidero en el discurso y la práctica política oficial, sino la ciudadanía como abstracta comunidad general.

danía como abstracta comunidad general, compuesta por individuos o átomos sin identidad social específica.

Por esto mismo tampoco interesa la organización social de esos individuos ciudadanos, que podría dar fe de su identidad social particular y diluir su atomización; e, incluso, llevar a su conversión en un actor activo del proceso político, es decir, en sujeto. Con esto la ciudadanía individual garantiza, al mismo tiempo, una ciudadanía pasiva y no activa, que es también el tipo de ciudadanía que el Gobierno quiere desarrollar.

La ciudadanía pasiva (millones de pobladores de los barrios pobres, campesinos y pequeña burguesía) que tanto invoca Correa y que aparentemente es la gestora de la revolución, es apenas espectadora... La ciudadanía activa –que verdaderamente tiene la capacidad de decisión– está formada por la tecnoburocracia, los intelectuales desertores de posiciones críticas y de izquierda (hoy empleados del Gobierno), la burocracia meritocrática y la alta oficialidad de las FFAA. (Enríquez, 2011: 113)

En este marco, a diferencia de la Constitución que establece que los sujetos de derechos no son solo los individuos sino también los diversos colectivos sociales (ciudadanía colectiva), para el régimen de Correa son sobre todo los individuos (ciudadanía individual).

Por otro lado, en coherencia con el predominio de una visión tradicional de la ciudadanía, el Gobierno ha dado énfasis a los derechos políticos, incluso más que a los civiles, derechos estos que –como expondremos más adelante– se han visto más bien vulnerados. Y dentro de los derechos políticos se ha buscado, sobre todo, poner el acento en los derechos electorales de los individuos-ciudadanos; con lo que la ciudadanía política se ha visto empobrecida, como pasamos precisamente a analizar a continuación.

La restricción de la ciudadanía política

La Constitución de la República comporta una ampliación de la ciudadanía política al establecer nuevos derechos políticos como: participar en los asuntos públicos del Estado, presentar proyectos de iniciativa popular normativa, ser consultados, fiscalizar los actos del poder público, participar en la toma de decisiones y demás; hablándose, también, de democracia directa, democracia comunitaria, autodeterminación, control popular y poder ciudadano, que permiten pensar incluso en la posibilidad de una ciudadanía más allá de lo público-estatal.

No obstante, a contracorriente de esta visión democratizadora de la Constitución, la praxis política gubernamental más vale ha ido reduciendo la participación política real de la gente, y reduciendo la ciudadanía política a la participación electoral de las personas. Es este tipo de ciudadanía política, una ciudadanía restringida básicamente a lo electoral, lo que se ha fortalecido en estos años de “revolución ciudadana”. De hecho, como algo sin parangón en la historia política de este país, en poco más de cinco años se ha asistido a nueve procesos electorales; de forma que, si por democracia entenderíamos solo elecciones, no cabe duda que el Ecuador sería en este momento uno de los países más democráticos del mundo.

Sin embargo, en un régimen verdaderamente democrático, no en un régimen simplemente electoral, la participación política de las personas, su ciudadanía política plena, tiene que ver con su permanente debate e involucramiento con los temas de la política estatal, con su incidencia real en esta; algo que no se ha dado en el país en estos tiempos de “revolución ciudadana”.

No creo por ningún lado que el Estado esté impulsando ningún tipo de ciudadanía política, sino algo distinto..., la ciudadanía política es una práctica, un espacio que se crea cuando se elabora un discurso sobre un problema, un conflicto dentro de

las relaciones de fuerza imperantes. La ciudadanía política es la práctica de plantear un conflicto y argumentarlo, de acciones públicas consecuentes. Si se niega que el conflicto sea parte de la política, queriendo imponer una armonía de tipo eclesialístico pastoral por medio de una adhesión icónica y fetichista a la imagen de un gobernante, se elimina la ciudadanía política y se implanta una ciudadanía policiaca. (Guerrero, 2011: 125)

Y es precisamente en la negación del conflicto, en su represión, en lo que más pondría empeño el actual Gobierno ecuatoriano. Es parte de su visión de los temas y problemas a los que debe dar tratamiento en el marco de su gestión, y es a esta visión a la que espera se someta todo el mundo.

Incluso cuando se ha recurrido al pueblo para pedir su opinión, a través por ejemplo de las consultas populares, se ha esperado que aquel termine avalando la postura oficial; con lo que la participación electoral del pueblo ha terminado convirtiéndose en un mero instrumento de legitimación de la política gubernamental y no en un real ejercicio de la política por parte de la gente.

Verbigracia, en la última consulta popular realizada el 7 de mayo de 2011, el Gobierno apostó nuevamente al voto clientelar y emocional, antes que a un voto reflexivo y de opinión. Más que llamar a la población a analizar el marco legal que estaba en juego con el contenido de las preguntas (como la Constitución, el Código Orgánico de la Función Judicial y los anexos), el Gobierno priorizó una campaña orientada a lograr adhesiones para el SÍ sobre la base de un discurso y una publicidad que puso acento, sobre todo, en lo que consideraba como sus logros en los diversos ámbitos de la gestión gubernamental. Empero, en contrapartida hay que reconocer, también, que algunos sectores de la oposición llamaron a convertir el voto por el NO en un voto de desaprobación al Gobierno y sus políticas.

A contrapelo de las potencialidades democratizadoras inherentes a la Constitución, y al proyecto originario de la “revolución ciudadana” que planteaba una democracia participativa, la soberanía del pueblo (la soberanía popular) asoma reducida al periódico ritual de la participación electoral; participación luego de la cual el pueblo aparecería expropiado de su soberanía, negado como fuente real del poder político.

En los hechos de la vida diaria, los ciudadanos se sientan a mirar en una esquina cómo el poder desfila por las calles para ser aclamado por la excelencia de su representación. No están invitados a participar en la fuente del poder, sino de forma completamente controlada....dada la dominación lo que menos quiere el soberano (la voluntad particular) es recordar que el poder le pertenece al pueblo (voluntad general) y le sigue perteneciendo en todo momento. La forma en que en este momento resuelve este reconocimiento perverso de la voluntad general, se da a través de las encuestas de opinión, un pueblo que solamente es sujeto de encuestas... (Rojas, 2011: 278)

Si bien en la perspectiva de hacer efectivos ciertos procesos de participación ciudadana, la Constitución creó el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como las comisiones ciudadanas, la silla vacía, entre otras; sin embargo, en la práctica dicha participación no se ha dado o ha sido sometida al control gubernamental.

Si de por sí la institucionalización de la participación ciudadana podía tener riesgos para el libre fluir de esta participación, el control real del Consejo de Participación por parte del Ejecutivo, y por esta vía el control de las comisiones ciudadanas de selección, ha llevado a convertir a la participación ciudadana en un recurso retórico del poder gubernamental para legitimar un creciente proceso de concentración del poder público estatal en manos del Ejecutivo. De esta forma, por ejemplo, hoy asistimos al hecho de que las más altas autoridades de los diversos órganos del Estado, y que formalmente provienen de concursos de méritos y oposición llevados adelante por “comisiones ciudadanas”, están ligados o influenciados por el órgano Ejecutivo del poder estatal.

En la práctica, entonces, el sujeto del poder constituyente (el pueblo) ha sido sometido por el poder constituido, y más concretamente, por uno de sus órganos: el Ejecutivo; con lo que la condición ciudadana del que se supone debe ser el soberano en democracia, el pueblo, ha devenido simplemente en el ritual a través del cual este, periódicamente y a través de sucesivos procesos electorales, confirma la enajenación de su soberanía a favor del que funge ahora como el único soberano: el Presidente de la República.

El control real del Consejo de Participación por parte del Ejecutivo, y por esta vía el control de las comisiones ciudadanas de selección, ha llevado a convertir a la participación ciudadana en un recurso retórico del poder gubernamental.

Las limitaciones de la ciudadanía civil

Así como amplía la ciudadanía política, la Constitución actual del Ecuador amplía también la ciudadanía civil, pues establece un conjunto de derechos innovadores orientados a proteger la integridad personal, la seguridad y la libertad de las personas. Sin embargo, en la práctica del Gobierno actual no todos estos derechos han sido promovidos y respetados.

Así, el derecho a vivir en un ambiente sano puede ponerse en entredicho en aquellas comunidades rurales donde el modelo extractivista, especialmente ligado a la explotación minera a gran escala, es implementado. Un entredicho que, también, se daría con la decisión gubernamental de abandonar la Iniciativa Yasuní y la consiguiente explotación de los recursos petroleros ubicados al interior de este parque nacional, considerado por la Constitución de la República como área protegida e intangible, amén de que se estaría afectando los derechos de la naturaleza consagrados por esta misma Constitución.

La prohibición de la publicidad que induzca a todo tipo de violencia ha quedado minimizada en sus efectos positivos cuando, a través de los medios de comunicación, el Presidente de la República y otros actores políticos realizan constantes alocuciones, cargadas de violencia verbal y simbólica para referirse a sus adversarios políticos.

El derecho de todas las personas a una “comunicación libre, intercultural, incluyente y participativa”, orientada a dar un carácter democrático a la comunicación, ha quedado constreñido en su ejercicio cuando desde las esferas del poder político, principalmente del poder gubernamental, lo que se hace constantemente es básicamente propaganda y publicidad sobre las supuestas bondades de su gestión; amén de usar los medios de comunicación públicos como correas de transmisión de una verdad oficial, la verdad del Gobierno y de los actores políticos ligados a este, en detrimento de la objetividad

y el pluralismo, dos componentes esenciales de una comunicación verdaderamente libre y democrática.

Con esto el Gobierno ha perdido la oportunidad de demostrar que se puede hacer una comunicación diferente a la de aquellos grandes medios de comunicación privados, a los que siempre ha criticado precisamente por su falta de objetividad y por estar vinculados a determinados grupos de poder económico.

Si bien la Ley de Comunicación, aprobada en junio de 2013, tiene cosas interesantes y positivas, como la democratización de las frecuencias del espectro radioeléctrico, la prohibición de oligopolios en la propiedad de medios de comunicación, el control de contenidos en la programación que inciten al sexismo y la violencia, el apoyo para una mayor difusión de producciones de carácter nacional, entre otras, también existen aspectos que preocupan por sus potenciales efectos negativos para el ejercicio de una comunicación auténticamente democrática y libre.

Es el caso, por ejemplo, de la conformación del Consejo de Regulación de la Comunicación. Un organismo que, por influencia directa o indirecta del Ejecutivo sobre los organismos que conforman este Consejo, terminaría bajo su control, como ya sucede con otros importantes órganos del poder estatal; una situación que podría convertirse en un vehículo para limitar la libre expresión de aquellos medios y personas que no compartan las posturas oficiales o critiquen al Gobierno. Si es pertinente la calificación de la actividad de los medios como servicio público, justamente por esto hubiese sido mucho más pertinente y democrático el control del Consejo de Regulación por parte de la propia ciudadanía y de sus organizaciones.

Por otro lado, la introducción en la Ley de Comunicación de la figura del “linchamiento mediático”, con sanciones incluso penales para los que sean acusados como responsables de este delito, no solo que podría reforzar las limitaciones a la libertad de expresión y la autocensura, sino que le daría complementariamente un carácter represivo a la

Ley de Comunicación; amén de que la acusación misma de ese tipo de linchamiento sería bastante subjetiva y discutible.

Respecto del derecho a la comunicación, muy ligado a este consta el derecho de las personas a opinar y expresar libremente su pensamiento; un derecho civil clásico que, junto a otros derechos, como el de asociarse, reunirse y manifestarse libremente, ha sufrido limitaciones en su ejercicio por parte del poder político gubernamental actual.

El Presidente de la República reiteradamente ha hecho gala no solo de irrespeto, sino de franca intolerancia, a las opiniones y asertos que cuestionen o contradigan su visión de los acontecimientos que ocurren en el país. Y en una posición extrema, en varias ocasiones, se ha hecho uso incluso de figuras jurídicas para reprimir, mediante procesos judiciales, a los responsables de esos criterios. Ciertamente que el discurso gubernamental pretendería legitimar dichos procesos a partir de endilgar a esas aseveraciones el calificativo de injurias y/o calumnias.

Sin embargo, es sobre todo el derecho civil a organizarse, movilizarse y protestar el que más ha sufrido la restricción por parte del Gobierno y esto ha ocurrido, paradójicamente, en condiciones donde por primera vez en la historia del Ecuador la Constitución Política del Estado prescribe como un derecho ciudadano el “derecho a la resistencia” (artículo 98). Una paradoja de las tantas que subyacen a la dinámica de la llamada “revolución ciudadana”.

Varios actores de protestas sociales, aunque estas protestas hayan asumido formas parecidas a las que tuvieron en gobiernos anteriores, han terminado acusados y enjuiciados por el delito de “sabotaje” y “terrorismo”. En este sentido hemos de recordar, por ejemplo, que en tiempos del Gobierno derechista de León Febres Cordero los indígenas, como forma de protesta, solían poner obstáculos en las vías; pero ni a este Presidente ni a ningún otro, de las últimas décadas, se les ocurrió enjuiciarles con esa figura jurídica. Asimismo, siempre han habido protestas estudiantiles, pero ha ningún Presidente se le ocurrió amenazar a los estudiantes con expulsarles si salen a protestar en las calles.

En general toda forma de protesta, si no ha sido reprimida ha sido por lo menos condenada por el Gobierno; con lo que la democracia como forma de régimen político se ha visto menoscabada en uno de sus elementos fundamentales: el ejercicio pleno

de un conjunto de derechos y libertades para reunirse, expresarse y manifestarse.

Aún más, en el marco de un modelo de gestión política que no solo ha exhibido tendencias represivas y autoritarias, sino también totalitarias, el Gobierno emitió en julio de 2013, mediante un decreto presidencial, un reglamento para controlar la conformación y actividades de las organizaciones sociales y ciudadanas, estableciéndose para este control el Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales (SUIOS) y el Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS).

Si lo propio de un régimen democrático auténtico es el control del Estado por parte de la sociedad civil, en el Ecuador actual las cosas parecen funcionar al revés: es el Estado el que pretende controlar a la sociedad civil y, más específicamente, es el Gobierno de turno el que pretende ostentar este control, puesto que en dicho reglamento se establece, por ejemplo, que el Estado a través de la Secretaría Nacional de Gestión Política (un ente del Gobierno) será el encargado de ejercer la rectoría del SUIOS.

Aún más, se establece que este organismo controlado por el Gobierno podrá inhabilitar una organización social por “desviarse de los fines y objetivos por los cuales fue constituida, por contravenir reiteradamente las disposiciones de las autoridades y entes de control y regulación, y por dedicarse a actividades políticas partidistas”.

También se establece, como causal para disolver una organización, “el atentar contra la seguridad interna y externa del Estado”. ¿Quién establece estas causales para la disolución de una organización?: ese organismo; el cual, además, dictaminará esta disolución de oficio, es decir, sin derecho a la legítima defensa que debería tener una organización.

Con esto lo más previsible es que se dará un mayor debilitamiento de la sociedad civil, un debilitamiento enmarcado en el objetivo político de hacer del Ecuador una sociedad de meros habitantes o votantes, y no una sociedad de ciudadanos organizados, con participación política, y con autonomía del Estado y del poder político de turno, es decir, una verdadera sociedad civil.

Adicionalmente, dicho reglamento contradice libertades y derechos democráticos y constitucionales, como el derecho a la libre asociación y organización. Y lo más llamativo es que todo esto se ha dado con la complicidad de funcionarios del

Con esto lo más previsible es que se dará un mayor debilitamiento de la sociedad civil, un debilitamiento enmarcado en el objetivo político de hacer del Ecuador una sociedad de meros habitantes o votantes.

Gobierno que hicieron carrera política en el seno, precisamente, de las organizaciones sociales.

Por otro lado, si bien la Constitución, dentro del título III referido a las garantías constitucionales, establece un conjunto de garantías jurisdiccionales, la influencia que el Ejecutivo mantiene sobre el Órgano Judicial del Estado ha llevado a que en algunos casos dichas garantías, así como algunos derechos de protección, no sean cumplidos a cabalidad; pues en estos casos las decisiones judiciales, más que apearse estrictamente a lo jurídico asomarían apegadas a los intereses políticos gubernamentales. El juicio y condena a varios dirigentes sociales opositores, o a medios de comunicación como diario El Universo, constituyen algunos ejemplos de lo afirmado.

La ciudadanía social a medias

A más de ampliar la ciudadanía política y civil, la Constitución establece igualmente una ampliación de la ciudadanía social, ya que se fijan nuevos derechos sociales y su mejoramiento. Y es en el ámbito de la ciudadanía social donde, a diferencia de los otros tipos de ciudadanía, se podrían encontrar más logros que limitaciones por parte de la gestión del gobierno de Correa.

Verbigracia, el derecho a la educación pública gratuita hasta el tercer nivel ha sido cumplido. Hoy los estudiantes universitarios ya no pagan para ingresar a la universidad pública, aunque, paradójicamente, al no haberse compensado significativamente los recursos que las universidades dejaron de percibir por matrículas, muchos estudiantes quedan al margen de esta educación superior debido a la imposibilidad de las instituciones universitarias de recibir a un mayor número de bachilleres. En este sentido, si bien la gratuidad de la educación universitaria tendría la intención de democratizar el acceso a la misma, esta gratuidad, al ir acompañada de mayores limitaciones para el

acceso de los bachilleres, no ha posibilitado precisamente dicha democratización.

Por otra parte, la supresión del cobro de matrículas en las instituciones de educación fiscal básica y media, la entrega gratuita de útiles a los estudiantes de esas instituciones, el mejoramiento de la infraestructura educativa, la evaluación de los docentes y el mejoramiento de sus sueldos, han sido situaciones que han fortalecido el ejercicio del derecho social a la educación como una responsabilidad ineludible del Estado; sin embargo, todavía falta por caminar para llegar a convertir a la educación en “garantía de la igualdad e inclusión social”, así como para hacer que la educación sea “participativa, intercultural, democrática y diversa”, haciendo que impulse la equidad de género, como un derecho social que debe garantizar el Estado, si bien el Gobierno ha mejorado la infraestructura en los centros estatales de salud, todavía subsiste un sistema de atención que acusa de fallas e ineficiencias, como en varias ocasiones ha sido reconocido y denunciado por el propio Presidente de la República; amén de que el ejercicio pleno del derecho a la salud todavía no es posible por la falta de un cumplimiento total de los otros derechos vinculados, como los derechos al agua, a la alimentación, al trabajo, a la seguridad social, entre otros.

Si en relación al derecho a la alimentación la Constitución establece (artículo 13) que “las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos, preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales”, este derecho todavía no es cumplido, por lo menos para todas las personas que viven en el Ecuador.

En cuanto al derecho al agua, calificado por la Constitución como un derecho humano “fundamental e irrenunciable”, algunas comunidades rurales han denunciado el peligro de contaminación de las fuentes hídricas que implicaría la explotación minera a gran escala en sus zonas geográficas de

residencia; además de que en algunas urbes, como en Guayaquil, el agua es manejada todavía como un negocio por parte de empresas privadas.

Sobre el derecho social al trabajo, la Constitución establece en el artículo 33 que “El Estado garantiza a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido y aceptado”. Si bien el Gobierno de Correa ha logrado suprimir ciertas aberraciones y abusos en el ámbito laboral, como la tercerización o la discriminación al trabajo de las empleadas domésticas, aún subsisten niveles salariales injustos que impiden realizar el precepto constitucional de una “vida digna y decorosa”, y esto como corolario de una política salarial que, a pesar de ciertos reajustes periódicos en las remuneraciones, sigue siendo predominantemente restrictiva, pues dichos reajustes usan como parámetro, básicamente, la tasa inflacionaria.

El derecho a la seguridad social, aunque concebido constitucionalmente como un “derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado” (artículo 34), todavía no es plenamente cumplido en el Ecuador. Aún más, si una de las cosas más innovadoras que establece la Constitución, en materia de derechos sociales, es la garantía del Estado para hacer efectivo el derecho a la seguridad social de las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, de los que realizan actividades de auto sustento en el campo, de los que trabajan de manera autónoma y de quienes se encuentran en situación de desempleo, este derecho asoma todavía incumplido en el marco de la gestión del Gobierno actual.

En cuanto al derecho social y constitucional de las personas (artículo 30) “a un hábitat seguro y saludable, y a una vida adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica”, se trata de un derecho cuyo cumplimiento pleno está aún en espera, y esto a pesar de los programas y bonos de vivienda impulsados por el Gobierno.

Ahora, es sobre todo en materia de los “derechos de las personas y grupos de atención prioritaria” de los que habla la Constitución (adultos mayores, jóvenes, migrantes, embarazadas, niños y adolescentes, discapacitados, personas privadas de libertad), donde más se ha sentido la preocupación y la acción gubernamental; por lo que en esta materia, también, se ha visto efectivizada aquella visión

de la ciudadanía diferenciada que está presente en la Constitución. Particularmente se destaca, dentro de esa acción gubernamental, el programa de atención a las personas con discapacidad liderado por el exvicepresidente de la República Lenin Moreno.

Por otro lado, si se considera que una verdadera política social, que promueva también una verdadera ciudadanía social, comporta sobre todo el ejercicio de derechos sociales en el marco de una política estatal redistributiva de la riqueza y de impulso de la independencia productiva de las personas, y no simplemente una política asistencialista, hay que denotar que la gestión social del actual Gobierno no siempre ha estado caracterizada por ser redistributiva y alejada de una connotación predominantemente asistencialista (bonos, subsidios y demás) e, incluso, clientelar. Quizás el caso más emblemático sea el bono que se da a familias que están bajo la línea de extrema pobreza y que eufemísticamente ha sido llamado “bono de desarrollo humano”, un bono creado durante el gobierno de Jamil Mahuad y que ha sido fortalecido con otros programas sociales complementarios durante el gobierno de Correa, lo cual le ha permitido contar con una base política y electoral cautiva a su favor.

Bajo el ropaje de la tesis de la ciudadanía lo que se propone es la vieja política clientelar, que sin duda ha dado réditos al Gobierno gracias a una mayoría de políticas sociales, subsidios, construcción de vías, programas de educación y salud. Correa no va a las comunidades y trata individualmente a los individuos-ciudadanos, va y trata con las comunidades, y su popularidad viene de ahí, no de una política ciudadana. (Moreano, 2011: 51)

Los vericuetos de las nuevas ciudadanías

Si una de las rupturas más importantes que trajo la Constitución actual del Ecuador, con respecto a las cartas constitucionales anteriores, fue la creación de nuevos tipos de ciudadanía, a partir del reconocimiento de nuevos derechos para colectivos sociales específicos y para la naturaleza, durante la gestión del régimen de Correa no se han dado precisamente pasos significativos en dirección a concretar esas nuevas ciudadanías, a saber, la ciudadanía colectiva y la ciudadanía de la naturaleza.

En cuanto al derecho al agua, calificado por la Constitución como un derecho humano “fundamental e irrenunciable”, algunas comunidades rurales han denunciado el peligro de contaminación de las fuentes hídricas.

Si bien han habido acciones para promover los derechos de la naturaleza, expresadas por ejemplo en el combate a cierto tipo de minería ilegal y contaminante, y en el impulso del proyecto Yasuní ITT dirigido a dejar bajo tierra los recursos petroleros a cambio de una compensación internacional, el abandono de este proyecto y la apuesta a favor de proyectos mineros a gran escala, paradójicamente, podrían conllevar efectos negativos para la naturaleza y el ambiente.

En cuanto a la ciudadanía colectiva promovida por la Constitución a partir del reconocimiento de los derechos colectivos, y que se contrapone a la ciudadanía individual propia de la visión tradicional o liberal, gran parte de los 21 derechos constitucionales que tipifican dicha ciudadanía no han sido observados desde la praxis estatal y, sobre todo, desde la praxis política gubernamental. La consulta previa para la explotación de los recursos no renovables que se hallen en las tierras de las comunidades indígenas, ha sido hasta ahora generalmente incumplida.

El derecho a constituir y mantener organizaciones que los representen en el marco del respeto al pluralismo y a la diversidad cultural, política y organizativa del Estado, ha sido frecuentemente torpedeado en la dinámica de una conducta gubernamental que ha descalificado y ha buscado más bien el debilitamiento de aquellas organizaciones indígenas que han asumido una actitud crítica y de abierta independencia frente al Gobierno, como es el caso de la Conaie que, no obstante su pérdida de fuerza orgánico-política, sigue siendo la organización más representativa del movimiento indígena.

En este contexto, la posibilidad de concretar en la organización y acción del Estado su carácter plurinacional ha resultado problemática y, a la postre, inviable en las condiciones política actuales.

La concepción tecnocrática del Estado que impulsa Correa es otro elemento de confrontación con la tesis del Estado pluri-

nacional, que tiende *más bien a romper la legitimidad* tecnocrática y construye una legitimidad político-étnico-social... Un Estado plurinacional significa que las estructuras indígenas forman parte del Estado, por lo que la CONAIE y otras direcciones de los pueblos indios no sería únicamente interlocutores, sino parte interna, y por ende, participarían en las decisiones y en la organización de toda la política. ¿Cuál sería la nueva institucionalidad?: gabinetes plurinacionales, una Cámara Legislativa plurinacional. (Moreano, 2011: 55)

La ciudadanía colectiva, y en este caso la ciudadanía multicultural que se conjuga con la ciudadanía de la diferencia, no solo que ha resultado problemática y limitada en su ejercicio, sino que –como dijimos– sus propias expresiones organizativas autónomas han sido denostadas y enfrentadas por el Gobierno, en una actitud contrapuesta al artículo 57 de la Constitución que establece que el Estado reconocerá y promoverá todas las formas de expresión y organización de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas.

Dicha actitud, empero, no sería aislada sino que formaría parte de una estrategia gubernamental orientada a debilitar la organización social independiente, la sociedad civil, y, con esto, la posibilidad de construir una verdadera ciudadanía. A esto justamente nos referimos a continuación.

Más estado y menos sociedad civil

Si entendemos la ciudadanía no solo como una condición de las personas vinculada a la posesión o reconocimiento de un conjunto de derechos, sino también como la participación de ellas en los asuntos públicos o políticos, esta última dimensión de la ciudadanía (la ciudadanía como concepto político) supone la organización social autónoma de las personas, la construcción de un espacio público distinto a lo público estatal, un

espacio que está inmerso precisamente en el concepto de sociedad civil.

Sin embargo, en la práctica del Gobierno de la llamada “revolución ciudadana”, lo que menos se ha permitido es la construcción y fortalecimiento de aquellos espacios organizativos de la sociedad autónomos del Estado, es decir, de la sociedad civil.

En América Latina no estamos ante sociedades que, organizadas desde abajo, ya sea desde los individuos o de sus asociaciones, estructuran una autoridad que llamamos Estado, sino por el contrario éste es el que constituye desde el principio simbólico de una nación a la sociedad a través de la política. De modo que la sociedad civil no se constituirá principalmente como contrapeso del Estado desde afuera o desde abajo y, en todo caso, se tratará no de cualquier estructura asociativa autónoma, sino de aquellos actores sociales con un nivel de organización o masas movilizadas en torno a algún eje político, personal o institucional... Y es esta manera de ser de la sociedad civil que estalla, y es este estallido lo que permite que, por primera vez, pueda hablarse de sociedad civil como algo separado o autónomo, siempre relativamente de la política y el Estado. (Garretón, s/f: 47)

Este estallido es precisamente el que no se da en el Ecuador, donde más bien se han hecho esfuerzos oficiales por debilitar el tejido asociativo, la organización ciudadana autónoma, y por fortalecer al Estado –e incluso al Gobierno– como único eje de la política y de lo público, al que tiene que subordinarse cualquier organización. De aquí que en el gobierno de Correa:

Ciudadanía pretende ser la categoría que abarque a toda la población, pero a la par se funda en la exclusión y rechazo a todos los conjuntos sociales vivos y actuantes... no se les reconoce legitimidad política y se acusa permanentemente a la organizaciones sociales de defender intereses particulares sacrificando el interés general. (Moreano, 2011: 49)

En efecto, ya desde el inicio de su gestión el régimen de Correa buscó debilitar algunas expresiones gremiales, como los colegios profesionales, al decretar la no obligatoriedad de su pertenencia a las mismas; coetáneamente ha tratado de minimizar el papel y representatividad de organizaciones

gremiales como las Cámaras de la Producción, a la vez que ha cuestionado y pretendido minimizar a gremios y organizaciones populares como la UNE, FEUE, Conaie, Sindicatos Públicos, entre otras. Esta situación se daría luego de la aprobación en consulta popular de la Constitución elaborada por la Asamblea Constituyente reunida en Montecristi, pues hasta antes de esta aprobación los movimientos sociales populares fungieron como aliados del Gobierno y, en tal condición, apoyaron la realización de la Asamblea Constituyente y luego hicieron campaña para la aprobación de la nueva Constitución.

Una vez aprobada esta, sin embargo, y sobre todo desde el inicio del segundo periodo de Gobierno, Correa en agosto de 2009, en vez de radicalizar la “revolución ciudadana”, como había ofrecido, terminaría más bien radicalizando su enfrentamiento con los movimientos sociales populares, lo que no haría sino evidenciar el viraje ideológico-político del Gobierno, a saber: de un proyecto reformista o antineoliberal en lo económico, redistributivo en lo social y democratizador en lo político, se pasaría a un modelo neodesarrollista en lo económico (con una política económica híbrida), asistencialista y clientelar en lo social, y represivo y autoritario en lo político; modelo político este del que serían principalmente víctimas, precisamente, los movimientos populares.

Si bien la revolución ciudadana evita un bandazo hacia la derecha del electorado, se forma en contra de los movimientos sociales; nace de su debacle e intenta consolidar de manera definitiva esa derrota, porque es incompatible con una democracia basada en la movilización general del pueblo. (Rojas, 2011: 271)

Generalmente el discurso presidencial ha pretendido legitimar su arremetida contra los movimientos sociales, a través de cuestionar los “errores de sus dirigentes”; sin embargo, más allá de este cuestionamiento, que puede resultar válido en algunos casos, lo que se buscaría en realidad es acabar o debilitar las organizaciones sociales como tales.

En las últimas décadas las organizaciones sociales autónomas han impulsado el cambio de la ciudadanía hacia un nuevo tipo de relación cotidiana de igualdad a nivel nacional. Hoy están siendo aplastadas simbólicamente. Prácticamente deslegitimadas por un bombardeo mediático de denigra-

En este marco, daría la impresión más bien que lo que se preferiría es borrar todo tipo de organización social o ciudadana.

ción reiterada, por eso hay un retroceso. Al parecer se pretende crear organizaciones supeditadas al discurso oficial, con lo que impulsa una forma de ciudadanía policíaca que impide la irrupción de la ciudadanía política. La ciudadanía policíaca permite que cada uno se vuelva policía del opositor. No hay debate sino denigración y el llamado a la represión. (Guerrero, 2011: 117)

Este proceso de oposición y deslegitimación a las organizaciones y movimientos sociales ciertamente que ha sido completado con la supeditación de algunas de ellas. A nivel del movimiento indígena, por ejemplo, el caso de la Federación de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (Fenocin) constituye uno de los testimonios más emblemáticos; sin que exista, empero, un proyecto claro para crear organizaciones sociales desde el Gobierno.

En este marco, daría la impresión más bien que lo que se preferiría es borrar todo tipo de organización social o ciudadana, para que quede al final solo una gran masa popular o “masa ciudadana”, resultado de la simple suma de los ciudadanos individualmente considerados; una masa a la cual el líder o caudillo pueda recurrir periódicamente para recibir su aprobación, para relegitimarse, y eventualmente hacerle aprobar cosas de las que esa masa ni siquiera tiene plena conciencia, como sucedió precisamente con la consulta popular del 7 de mayo de 2011, al plantearse al pueblo asuntos que, entre otras cosas, tenían que ver con una reestructuración a fondo del órgano judicial del Estado y, más específicamente, con la “metida de manos” en este órgano por parte del Ejecutivo. Por lo tanto, si algún tejido social se crea o se impulsa por parte del Gobierno, este estará constituido por organizaciones destinadas a su apoyo político; por ende, por organizaciones sin voz propia, así sea una voz subordinada.

Una de las expresiones de esta visión y práctica de la ciudadanía, como masa de individuos sin articulación ni organización, tiene que ver con el carácter que han asumido las políticas sociales gubernamentales. Así, por ejemplo, el bono de la

pobreza o “bono de desarrollo humano” se sostiene en un mecanismo de distribución que enlaza a cada individuo con el Estado, sin la mediación de ninguna organización:

La única relación que los une es abstracta, estadística. Son iguales por un proceso de identificación anónimo que estableció un lazo simbólico, económico, político solo con el Estado-presidente pastoral... El sistema informático de identificación y de clasificación ubica al beneficiario del bono en un rango no de ciudadano, sino de pobre. No para elevarlo al rango de ciudadano real, sino para construirlo como consumidor pobre. (Guerrero, 2011: 121)

Es esta una situación que contrastaría con los clásicos gobiernos populistas, que sí daban voz a los sectores excluidos, a los no reconocidos, y en cuyas organizaciones encontrarían su base social de apoyo. Asimismo, la oposición de Correa a todo intento de organización y movilización social contrastaría, también, con lo ocurrido en los gobiernos de Hugo Chávez y Evo Morales.

Lo que el gobierno de Correa buscaría más bien es una relación no mediada entre el Estado, y más específicamente su Gobierno, y los miembros de la sociedad, excluyendo de esa mediación no solo a las organizaciones sociales sino también a los partidos políticos; los mismos que al no cumplir adecuadamente su función de intermediación entre el Estado y la sociedad, han devenido ciertamente en “partidocracia”. De aquí que el Presidente busque siempre una relación directa con la masa de “ciudadanos” y con las bases de los movimientos sociales a los que aspira debilitar.

Es el gobernante quien los oye y articula sus demandas sin mediaciones para conducir las al Estado, que él mismo representa. Simultáneamente estos sectores quedan vinculados al Gobierno en la medida que han podido sentir al Gobierno directamente, que lo han tocado, que han estrechado las manos del poder e imaginariamente

han pasado a formar parte de él. Esta es la raíz de su eficacia. (Rojas, 2011: 278)

Aún más, en esta forma de relación con los miembros de la sociedad, el Presidente pretende asomar como su representante general, por lo que le resulta insoportable que personas y organizaciones sociales discrepen sobre temas y acciones en las que él, como encarnación de ese interés general, tiene siempre la razón y la última palabra. Pero no solo que asomaría como la personificación del interés general de la sociedad, sino como la personificación política del propio Estado; de aquí que resulten explicables las acciones del órgano gubernamental que él preside para controlar los otros órganos del poder público estatal.

En el marco de este modelo político, entonces, el Estado, y más concretamente esa especie de “Estado-Presidente” que Correa ha creado, tiene primacía sobre la sociedad, busca organizarla y regularla, incluyendo la organización y control de la propia política. La única política que queda, en la visión del gobierno de Correa, es la política normada por el Estado, excluyéndose la otra política, la no convencional, la que proviene de la sociedad civil, de la propia ciudadanía. De este modo la política como actividad del pueblo asoma expropiada, o por lo menos constreñida.

Incluso la propia política convencional, partidista, asoma constreñida y regulada por los intereses político-electorales del Gobierno. Basta ver las reformas electorales que entraron en vigencia por el “ministerio de la ley” el 4 de febrero de 2012, que contemplan, entre otras cosas, el método D’Hont y las limitaciones para la información electoral en la campaña por parte de los medios de comunicación. A esto hay que añadir la conformación del Consejo Nacional Electoral, con la presencia exclusiva de personas allegadas al Gobierno.

Si el único espacio público existente es el de la institucionalidad, entonces la única política posible es la que se hace desde los aparatos del Estado. Todo lo demás queda excluido y sobre todo invisibilizado, todo lo demás es conspiración que atenta contra la seguridad del Estado. Curiosamente el discurso de seguridad nacional no ha desaparecido... Lo político estatal e institucional absorbe completamente lo político y tiene la intención de no dejar un solo espacio sin recubrir para que los movimientos

sociales actúen, para que las masas se expresen. (Rojas, 2011: 285)

¿Ciudadanización o descuidanización?

Considerando que la ciudadanía es sobre todo un concepto político que se vincula con la participación activa y permanente de las personas en los asuntos públicos, y que supone por ende su organización autónoma y la creación de un espacio público distinto del estatal, resulta claro –como corolario del análisis anterior– que la construcción y fortalecimiento de la ciudadanía no ha sido un objetivo concreto de la llamada “revolución ciudadana”, pues la práctica gubernamental ha seguido más bien una dirección contraria. Hemos asistido, en consecuencia y paradójicamente, a una “revolución ciudadana” sin ciudadanía. Aún más, a una “revolución ciudadana” cuya fortaleza, contradictoriamente, se ha sustentado en la debilidad o la ausencia de ciudadanía.

El concepto ciudadanía ha devenido, por tanto, en un término retórico para legitimar en su nombre un proyecto político que ha resultado opuesto a la construcción y fortalecimiento de un país de verdaderos ciudadanos y ciudadanas.

En el mejor de los casos, como hemos señalado, lo que ha habido es el fortalecimiento del “ciudadano(a)” en su acepción clásica liberal, como individuos portadores de intereses privados, cuyo máximo nivel de participación en la sociedad llega básicamente al ejercicio de su derecho político-electoral, al voto. En esta medida, a lo que asistimos es a un empobrecimiento del propio individuo-ciudadano, a su conversión en elector, cliente e incluso consumidor; algo muy común a la realidad latinoamericana.

La ciudadanía como la comunidad de ciudadanos que buscan realizar intereses comunes (desarrollo de la comunidad). Sin embargo, el ciudadano ha sido desplazado por el cliente; por lo tanto los derechos tienden a reducirse a los del cliente, el contribuyente o el consumidor. (Acosta, 2003: 87)

Si el concepto de ciudadano o ciudadana es un concepto esencialmente político, que da cuenta de la politización de las personas, del abandono de

De aquí que el Presidente busque siempre una relación directa con la masa de “ciudadanos” y con las bases de los movimientos sociales a los que aspira debilitar.

su condición de meros habitantes o pobladores, o clientes, lo que se ha evidenciado en estos años de “revolución ciudadana” son diversas formas de despolitización de la ciudadanía.

La participación de las personas en los numerosos procesos electorales que ha habido en dichos años, es básicamente participación electoral, lo cual no significa, per se, participación política y politización, de la misma manera que abundantes elecciones no significa que hay abundante democracia.

La noción de ciudadanía como noción esencialmente política implica reconocer a los otros el derecho a hablar públicamente, a debatir y formular un discurso propio sobre su realidad, a organizarse para luchar por sus demandas. Ya ni siquiera en las cadenas sabatinas presidenciales hoy se invita a delegados o representantes ciudadanos a exponer sus necesidades; solo hay el discurso oficial, la verdad oficial, y cualquier voz que se permita oír será para respaldar esa verdad.

En definitiva, en la práctica del Gobierno actual en vez de un proceso de construcción y desarrollo de la ciudadanía, de ciudadanización, hemos tenido un proceso de deconstrucción de la ciudadanía, de descuidanización o de anticuidanización.

Las cadenas sabatinas son alegorías del silenciamiento, no abren el debate, una sola voz es la que se escucha, la voz de un ego narciso. Es lo opuesto a un acto ciudadano de política, donde lo que se trata es de debatir y confrontar opciones y negociar puntos de vista. Es un régimen de descuidanización. (Guerrero, 2011: 118)

En este marco de descuidanización, la posibilidad de democratizar el funcionamiento del Estado y de la sociedad ecuatorianos ha quedado mediata, pues la existencia de la ciudadanía constituye una condición para la existencia de la democracia en su sentido lato.

Referencias bibliográficas:

- Acosta, Yamandú (2003). *Las nuevas referencias del pensamiento crítico latinoamericano*. Montevideo: Universidad de la República de Uruguay.
- Enríquez, Julio (2011). La revolución neoconstitucional de Correa. En *Malaidea*. Quito.
- Garretón, Manuel Antonio (s/f) Sociedad civil y ciudadanía en la problemática latinoamericana actual. En http://www.manuelantoniojarretton.cl/documentos/07_08_06/ciudadania.pdf
- Guerrero, Andrés (2011). Tecnoburocracia y descuidanización. En *Malaidea*. Quito.
- Moreano, Alejandro (2011) ¿Vieja política clientelar? En *Malaidea*, Quito.
- Rojas, Carlos (2011) Arqueología de la revolución ciudadana. En Revista *Economía y Política* (16). Universidad de Cuenca.

Breves reflexiones sobre el poder como instrumento de dominación. Radiografía de la dominación correísta

Natalia Sierra

Socióloga ecuatoriana, profesora e investigadora de la Universidad Católica del Ecuador. Analista política, activista de izquierda.

A manera de antecedente, para la reflexión propuesta, se hará una breve aproximación del significado del poder, tanto como concepto, cuanto como praxis social.

El poder, en su significación más amplia, es la capacidad humana de crear mundo en su doble dimensión simbólica-material. Esta capacidad creadora de mundo supone libertad, en cuanto solo un ser libre tiene voluntad de imaginar e inventar su mundo. Así, entonces, el poder es un poder-hacer-crear mundo en libertad, lo que no quiere decir que tengamos la libertad de decidir no crear mundo, pues sin él no es posible la existencia humana. El poder-crear mundo es un poder siempre colectivo, en la medida en que tal tarea exige ponerse-en-común, asociarse, aliarse, ponerse junto y en relación con el otro. De esta forma, la apertura de mundo es apertura de lo social.

Ahora bien, esta capacidad humana, su poder, puede transformarse en instrumento de dominación y devenir en poder de dominación. La dominación

se refiere al control que un grupo tiene frente a otros grupos, un país frente a otros países, una nación frente a otras naciones y nacionalidades, un Estado frente a otros Estados, un Estado y un gobierno frente a los ciudadanos, un individuo frente a otro individuo o individuos, la Humanidad frente a la naturaleza. El control busca el sometimiento y obediencia del sujeto controlado, sujeto de la dominación, sujeto sujetado al poder de dominación, sea esta legal, tradicional o carismática, según dice Weber. En atención a lo planteado, el poder de dominación debilita la puesta en común para construir mundo y, por lo tanto, la alianza social, esto es, lo social.

Tanto el poder como capacidad humana de crear mundo posible y posibilitante de la apuesta en común, cuanto el poder como instrumento de dominación sobre lo otro, instituyen un tipo de relación social. La relación que se instaura con el poder-crear mundo es una relación que se abre a su propio movimiento, es decir una relación que es-

Aquellos que son atrapados como sujetos dominados van a sufrir la dominación como explotación, opresión, despojo, humillación.

estructura relaciones humanas cada vez más amplias y diversas. Al contrario, la relación que se instaura con el poder-dominar se cierra a su posibilidad y cosifica la relación humana en una estructura de dominación, que paraliza la imaginación que inventa y construye mundo. La primera fecunda la apuesta en común, la segunda destruye lo común.

El núcleo articulador del poder de dominación es la propia dominación, es decir el poder de dominación se alimenta de la dominación, lo cual le hace un poder de acumulación de dominación. En otras palabras, mientras más ejercicio de la dominación, mientras más sujetos sujetados al poder de dominación, más voluntad de dominación. De hecho, tanto el sujeto sobre quien se ejerce la dominación cuanto el sujeto que la ejerce son dominados por el poder de dominación. Esto explica la profunda enajenación humana que provoca el poder como instrumento de dominación, pues el ser humano queda atrapado en la lógica del dominio que ya se constituyó como estructura de control y sometimiento del otro; otro que no es más que el ser humano frente a la dominación. La cosificación del poder humano de creación de mundo, en su instrumentalización como dominación, termina por debilitar lo humano del humano y fortalecer lo inhumano de lo humano.

El poder de dominación y su acumulación, es decir esta instrumentalización del poder para el control y sometimiento del otro, puede ser vista a dos niveles: a nivel del ser social y a nivel del ser individual. En el primer caso se puede observar el poder de dominación que la especie humana ha acumulado y ha ejercido sobre el resto de la naturaleza (otro primero); el que una civilización como la occidental ha ejercido sobre el resto de civilizaciones y pueblos no occidentales; el que un Estado (norteamericano) ha ejercido sobre otros estados; el que una nación (blanco-mestiza) ha ejercido sobre otras nacionalidades; el que un gobierno (liberal-burgués) ha ejercido sobre otras formas de gobierno; el que un gobierno ejerce sobre los ciudadanos, sobre los pueblos, sobre las personas. En el segundo caso se puede observar la dominación

que los padres ejercen sobre los hijos e hijas; la que el hombre(s) ha ejercido sobre la mujer(es); la que el capitalista ejerce sobre los obreros y campesinos; la que el blanco(s) ha ejercido sobre los étnicamente distintos; la que los heterosexuales han ejercido sobre los otros sexuales; la que los adultos han ejercido sobre los jóvenes, niños y viejos, entre otras.

El poder de dominación es, entonces, una estructura de sometimiento que doblega a todos los sujetos que quedan atrapados en ella. Aquellos que son atrapados como sujetos dominados van a sufrir la dominación como explotación, opresión, despojo, humillación. Aquellos que son atrapados como sujetos dominantes, mientras cumplan la función de dominadores, van a acumular tanto poder que terminarán decidiendo sobre la vida y la muerte de los otros. Así, el dominador será el que decida quién vive y quién muere, sea en el nivel biológico, político, social y simbólico de su existencia.

En la historia humana han existido poderosos (encarnaciones humanas del poder de dominación) que no solo han administrado la vida de los dominados, sino que han tenido el derecho sobre la vida y la muerte biológica de los dominados. Entre estas encarnaciones del poder de dominación se puede ubicar al gobierno de Alianza País.

A continuación se expondrá para la discusión un recorrido crítico de lo que se considera características de un poder de dominación, muchas de las cuales son observables en el gobierno de la revolución ciudadana.

El poder sobre la vida y la muerte política

Hay poderosos que deciden sobre la vida y la muerte política de los dominados, son los que deciden quiénes tienen derecho a participar de la construcción del mundo común y quiénes no. El dominador político impone el horizonte de sentido que cree que debe guiar el destino de los dominados (llámese progreso, desarrollo, modernización), haciendo caso omiso a las opiniones de aceptación

o rechazo que los dominados puedan tener respecto del paradigma civilizatorio impuesto. Por lo general, mientras más concentrado está el poder de dominación política, más sujetos políticos autónomos son liquidados, el asesinato político de los sujetos disidentes se convierte en una práctica sistemática, una política de Estado. Así, el exterminio político de los sujetos divergentes es la base de la consolidación y el mantenimiento del poder de dominación política que busca la paz de la masa despolitizada. Queda así establecido quién habla y quién no habla, qué es opinión y qué no, qué es noticia y qué no, qué discurso es legítimo y cuál no, quién tiene derecho a opinar y quién no. Lo cierto es que, en términos generales, la sociedad es silenciada, excepto el pequeño círculo que compone la corte del poderoso, el mismo que tiene como función repetir, comentar y legitimar las decisiones tomadas desde el poder de dominación política.

El poder sobre la vida y la muerte social

Así también, los poderosos que tienen derecho sobre la vida y la muerte social de los dominados, son los que administran la existencia social de los individuos y grupos sometidos. El poderoso tiene el derecho de decidir y administrar cómo se va a vivir, qué es lo que se necesita para la existencia, es el que tiene el derecho de imponer la política económica (capitalismo, extractivismo, industrialización), la política social (qué tipo de salud, de educación, de vivienda, qué tipo de ciudad, qué tipo de transporte y demás), la política cultural (qué formas culturales valen y cuáles no, qué lenguas son importantes y cuáles no, qué costumbres sirven y cuáles no, qué saberes son los legítimos y cuáles no, cuál es la educación de excelencia y calidad y cuál no y demás) sin tomar en cuenta la opinión de los dominados. Más aún, cuando la concentración del poder de dominación social se radicaliza, el poderoso tiene derecho a decidir e imponer cuáles son las formas sexuales legítimas, cuáles son las relaciones de género legítimas, quiénes tienen derecho a casarse y quiénes no, cuáles pueblos y nacionalidades son legítimas y tiene derecho a existir social y culturalmente y cuáles no. La vida social, así controlada, deviene en una gran fábrica que produce autómatas funcionales a la reproducción del sistema social imperante, pequeñas piezas de la gran maquinaria social.

El poder sobre la vida y la muerte biológica

Cuando el dominado se resiste a la dominación y busca desujetarse del poder que lo somete, el poderoso, con el peligro de no poder sobre el otro, asume el derecho sobre la vida del dominado y decide su muerte biológica. La historia del poder está llena de ejemplos del derecho que los poderosos se adjudican para decidir terminar con la vida de los otros (fascismo, nazismo, dictaduras militares, estalinismo, paramilitarismo, machismo, entre otros). El asesinato del dominado se produce cuando este ha dejado subjetivamente de ser dominado:

Matar no es dominar sino aniquilar, renunciar absolutamente a la comprensión. El homicidio ejerce un poder sobre aquello que se escapa al poder [...]. Yo solo puedo querer matar a un ser absolutamente independiente, a aquel que sobrepasa infinitamente mis poderes y que por ello no se opone a ellos, sino que paraliza el poder mismo de poder (Lévinas, 2012).

El poder sobre la vida y la muerte simbólica

El derecho que el poder de dominación ejecuta para terminar con la vida simbólica de los individuos es, quizá, el de mayor violencia; es mucho más difícil sostener la existencia biológica después de haber sino aniquilado simbólicamente. Lo “muertos vivos” son “desechos humanos”, por expulsión o exclusión, confinados a hospitales psiquiátricos, cárceles, campos de concentración, campos para refugiados, centros de reclusión de inmigrantes “ilegales”, reservas indígenas, *apartheid*, destierro, humillación, insulto, descalificación pública sistemática y demás. El verdadero aniquilamiento del ser humano está precedido por su destrucción simbólica, en razón de que es despojado de la investidura humana que le otorga un lugar en lo social.

Como se anunció en líneas anteriores, estas cuatro formas de poder de dominación, en distintos niveles, son observables en la manera en que, durante siete años, ha gobernado el Movimiento Alianza País. Existen sin embargo dos formas de dominación que caracterizan la dominación correísta, las mismas que se discuten a continuación.

Lo que ha operado en estos años de revolución ciudadana es la instrumentalización del aparato jurídico como mecanismo de control penal de la sociedad.

La racionalidad jurídica como instrumento de dominación

Uno de los mecanismos de dominación implementados por el gobierno de Alianza País (AP) es lo que se puede denominar el totalitarismo de la racionalidad jurídica. Lo que ha operado en estos años de revolución ciudadana es la instrumentalización del aparato jurídico como mecanismo de control penal de la sociedad. El poder judicial, como el Otro procedimental de la ley, administra la justicia en defensa del Estado, el Gobierno y sus altos funcionarios en contra de la ciudadanía. Dicho de otro modo, la justicia sirve abiertamente para criminalizar al dominado y proteger al dominador, sobre la base de identificar Razón Jurídica con Verdad Política y esta con Revolución Ciudadana. Al parecer, la justicia en el Ecuador tiene como objetivo primero defender los *derechos del Estado* (tanto en la persona jurídica de las empresas cuanto en la persona natural de sus funcionarios) frente a la amenaza que los ciudadanos representan para los intereses del poder político aliado del poder económico.

A partir del nuevo marco constitucional, en estos siete años de Gobierno se han elaborado leyes, normas y reglamentos que se los operacionaliza con el fin de vigilar, controlar, perseguir y castigar a los ciudadanos, es decir para dominar a la población. A base de reglamentos y decretos como el 016 al ciudadano se lo aísla, se lo atomiza, dejándolo huérfano de cualquier organización social y/o política para que quede a merced del poder del Estado. Así, el ciudadano en indefensión total se enfrenta al Gran Otro procedimental jurídico que lo domina. Este ha sido el caso de Bonil, Clever Jiménez, Juan Carlos Calderón, Christian Zurita, Mery Zamora, Fernando Villavicencio, Carlos Figueroa, Pepe Acacho, Carlos Pérez, Javier Ramírez, los diez ciudadanos apresados en Luluncoto, los estudiantes de colegio Central Técnico, los miembros de la Fundación Pachamama, entre tantos otros.

La justicia identificada con la opresión configura lo que se puede denominar el terror de la ra-

zón jurídica, un particular poder de dominación que está siendo ensayado por el gobierno de AP, todo en nombre del progreso y la modernización capitalista encubierta en la promesa del Buen Vivir.

La razón jurídica ha sido retomada por el Gobierno como una eficaz forma de control político. La identificación entre justicia y opresión conlleva la supremacía de la dominación sobre la justicia, hasta el punto de convertir a la última en instrumento de la primera. Así, las luchas o actos de resistencia a la dominación, portadores de valor ético otorgado por la justicia histórica, terminan siendo “delitos” que deben ser penalizados y castigados.

El aparato de justicia ha sido convertido en una dependencia de la presidencia de la República para castigar a todos aquellos que el Gobierno, en la figura del Presidente, consideran enemigos de la “revolución”. Ante los ojos del dominador siempre se es culpable; culpable de no apoyar la revolución, culpable de atentar contra el Gobierno o el Estado, culpable de atentar contra la honra del Presidente, culpable de conspirar contra la paz, culpable de terrorismo, culpable de rebelión, culpable de no ser culpable (Žizek, 2011). En esta conversión de la justicia en opresión, la democracia termina siendo el mejor sistema de dominación.

Esta lógica de dominación, que convierte la violación de los derechos humanos en aplicación de la justicia, fue espectacularmente mostrada al mundo por el Estado norteamericano cuando cínicamente convirtió los crímenes contra la humanidad perpetrados en la intervención militar a Irak en defensa de la paz y la libertad. Como es ya conocido

...la administración Bush bautizó su cruzada antiterrorista como “Operación justicia infinita”, título ofensivo tanto para musulmanes como para cristianos. El mensaje implícito era que los talibanes eran infinitamente culpables y Estados Unidos infinitamente inocente, y que la “justicia infinita” contra aquellos sería una venganza sin límite (Stam, 2003 julio 27).

En la cita queda claro cómo la justicia, usada como instrumento de dominación, se trasmuta en venganza, así el poder que instrumentaliza la justicia para su propósito de dominación es un poder vengativo, que se activa a partir del odio y el resentimiento que el sujeto que lo detenta experimenta frente a quienes se oponen a su poder-dominación. La idea propuesta se la puede observar en las declaraciones hechas por el primer funcionario del Estado ecuatoriano en relación al caricaturista Bonil: “Los ecuatorianos debemos rechazar las mentiras y a los mentirosos, sobre todo si esos mentirosos son cobardes disfrazados de jocosos caricaturistas. Odiadores del Gobierno disfrazados de jocosos caricaturistas” (La República, 2014 enero 11). Estas declaraciones son premisas para enjuiciar y sancionar al ciudadano que ha *violado los derechos* del Estado.

La instrumentalización del aparato jurídico como dispositivo de dominación ha convertido la excepción de la norma en norma. Si la excepción de la norma supone que un individuo es excluido de la regla general, lo cual lo deja sin garantías y por lo tanto lo convierte en humano sacrificable, cuando la excepción se ha convertido en la norma son la mayoría de personas las que quedan en la indefensión y terminan por ser culpabilizadas y condenadas; han sido excluidas de toda garantía. De esta forma, la sociedad ecuatoriana termina siendo criminalizada, todos se convierten en sospechosos de traición, de terrorismo, de rebelión, todos son objetos del nuevo Código Integral Penal. Así, la *justicia* se aplica desaplicándola, es decir, irrespetando el derecho a pensar distinto, a disentir, a asociarse, a opinar, a denunciar, a resistir, a defender la vida. La norma que garantiza la vida social de toda persona es suspendida cuando el poder jurídico es un instrumento de dominación.

Institucionalización de la humillación como ejercicio de dominación

Avishai Margalit sostiene que “...una sociedad decente es aquella cuyas instituciones no humillan a las personas” (Margalit, 2010). Si se acepta esta premisa, se puede afirmar que cuando un Gobierno instrumentaliza la institución de la justicia (hecha para garantizar a cada ser humano lo que como miembro de una sociedad le corresponde como derecho) para oprimir a los ciudadanos, es un Gobier-

no indecente que está pervirtiendo una sociedad que busca ser correcta o decente. Hay que recordar que una de las demandas más importantes de las movilizaciones populares de fines del siglo pasado y comienzos de este fue abrir la discusión sobre el *Sumak Kawsay*, cuyo planteamiento básico es la construcción de una sociedad correcta, una sociedad digna, una sociedad justa.

Un Gobierno indecente es aquel que institucionaliza la humillación pública de los ciudadanos, a través de la ley o la tarima estatal.

Que el señor Jaime Guevara es malcriado y mentiroso; que puede tener militancias de izquierda equivocadas; miopes, virulentas y torpes; que además es anarco, virulento y agresivo; que más aún tiene una enfermedad irreversible, cisticercosis, que provoca en él virulencia extrema y ataques epilépticos desde hace décadas, especialmente cuando tiene accesos de rabia e indignación contra quien no piense como él; que estos ataques lo llevan a tener la mirada perdida, incapacidad de vocalizar palabras, dificultad para expresarse y para mantener el equilibrio, todo lo cual lo hace parecer como borracho y bajo efectos de la droga, más aún cuando apesta a alcohol seguramente por medicinas que toma; pero de acuerdo a personas que lo conocen y a sus propias declaraciones, no es borracho ni drogadicto (Rafael Correa citado en El Universo, 2013 septiembre 8).

El irrespeto a los seres humanos es inherente a la lógica de la dominación, en la medida en que muestra el rechazo del poder, en este caso gubernamental, a formas de pensamiento y acciones diferentes a los establecidos por él, y que han sido elevados a norma institucional. La estrategia de la humillación, usada por el dominador en contra de aquellos que disienten políticamente, apela a determinadas condiciones de la existencia de las personas que van a ser humilladas-dominadas. La edad avanzada, las discapacidades, la fealdad, la medida, la contextura corporal pueden dar motivos al dominador para humillar (Margalit, 2010). Ejemplo de esta lógica de la humillación son aquellas expresiones que se hicieron tristemente célebres en el país: “gordita horrorosa”, “coloraditas plásticas”, “enano *latin lover*”, entre otras. Así también, el dominador apela a condiciones políticas o étnicas del sujeto de su dominación para convertirlo en objeto de humillación,

como por ejemplo: “izquierda infantil” o “boba”, “políticos primitivos”, “emplumados” y demás.

La humillación como instrumento de dominación del poder gubernamental es de carácter público y tiende cada vez más a convertirse en un espectáculo mediático, que expone al humillado-dominado a la mirada masiva de la sociedad. A partir de este mecanismo, el poder busca reducir al dominado a un objeto-espectáculo del goce perverso de una población convertida en masa acrítica. Al mismo tiempo, este mecanismo es una forma de pedagogía del poder por la cual se enseña públicamente a la sociedad, en general, lo que sucede si algún miembro, individual o colectivo, se atreve a contradecir las órdenes del poderoso. En el contexto del debate sobre la despenalización del aborto por violación, tres asambleístas de Alianza País “osaron” discrepar con el Ejecutivo –léase Rafael Correa–. El castigo no se hizo esperar: de manera inmediata fueron reprendidas públicamente y obligadas a retirar sus planteamientos –frente a la manera de votar el artículo referido a la despenalización del aborto– y a pedir perdón. No satisfecho con este castigo, el poder decidió condenarlas al silencio y obligarlas a aceptar públicamente el castigo, en otras palabras a aceptar públicamente su humillación.

En el caso expuesto en las líneas anteriores se puede observar cómo el mecanismo de dominación basado en la humillación pública busca generar la aceptación de la *víctima*, con lo cual la dominación y su violencia aparecen como legítimas. Cuando la víctima acepta su condición de víctima, es decir acepta su culpabilidad, pues la culpa es el reverso funcional de la victimización, admite y reconoce el poder de dominación como válido, con lo cual acepta su condición de dominado. De esta manera la dominación está consolidada. Es importante anotar que el poder de dominación gubernamental es patriarcal, y en el caso particular que se analiza, es machista. La humillación pública de las tres asambleístas de AP, además de las características anotadas, es profundamente machista. Tómese en cuenta que el que oficia el castigo es el Presidente, un hombre, que castiga a las mujeres asambleístas sobre la base de acusarlas de “traición”, engaño y deslealtad en relación con un tema cuyo debate, además, ha sido colocado por el Presidente en el marco de la moral patriarcal.

El que las asambleístas hayan aceptado el castigo y la humillación pública dice de su incapaci-

dad de exigir que se les respete, a pesar de que son conscientes de que es su derecho. Este comportamiento afirma la estrategia pedagógica del poder que busca educar a la población para que acepte la humillación, es decir, que acepte la violación de su dignidad como algo legítimo. La idea es privar a la *víctima* de su justa indignación contra el poder que la está maltratando. “Lo mínimo que se espera de una víctima es que se rebele contra el daño que se le causa y contra quien se lo causa” (Margalit, 2010). Al contrario de esto, las asambleístas, en un acto de autohumillación, consienten la violencia que se ejerce contra ellas, reconociendo el castigo como algo merecido, reconociendo la culpabilidad señalada por el poderoso. Quizá en la lógica del poder que se desarrolla al interior de AP, al estilo estalinista, se es más culpable si no se acepta que se es culpable. La lógica sería que hay que aceptar la culpa en nombre del proyecto a pesar de saber de su inocencia, pues es necesario sacrificarse por los altos valores de la “revolución”; o quizás la razón no sea tan política, sino más bien personal: no poner en peligro el lugar dentro de AP, el lugar otorgado por el *señor presidente*. Sea cual fuere la razón de esta aceptación, lo que queda claro es el funcionamiento del mecanismo de la humillación pública como estrategia de sumisión.

La humillación, como mecanismo de dominación, es propia de gobiernos que transgreden los derechos de los gobernados; en otras palabras, que irrespetan a los mandantes. No hay muestra más clara de humillación que la ejercida por la dominación estatal-gubernamental cuando viola los derechos, ante todo aquellos que protegen la dignidad humana. El gobierno de la revolución ciudadana, más allá de su retórica revolucionaria, ha implementado una política sistemática de violación de derechos. La permanente violación de los derechos de la naturaleza establecidos en la Constitución de 2008 (ampliación de la frontera petrolera, reforma a la ley minera, explotación en el Yasuní y demás); la violación a los derechos laborales de los servidores públicos (renuncias obligatorias, jubilaciones anticipadas, incremento de horas laborables, inestabilidad laboral, entre otras); violación a la libertad de asociación (decreto 016, caso Luluncoto, caso Pachamama); violación a la libertad de opinión, comunicación y expresión (Ley de Comunicación, sanción y juicios a periodistas, sanción a medios de comunicación y demás); violación al derecho a

la resistencia (nuevo Código Integral Penal, criminalización de la protesta social, persecución a dirigentes sociales, entre otras). Todas estas formas de violación de los derechos no son otra cosa que formas de humillación a la vida humana. Los gobiernos que no cumplen con su obligación de garantizar el respeto a los derechos de las personas actúan de manera humillante, no se diga los gobiernos que directamente irrespetan los derechos de las personas. Peor aún son los gobiernos que se autodefinen como garantistas de derechos e irrespetan los mismos, pues no solo que humillan por irrespetarlos, sino por engañar a la sociedad y hacer de ella una sociedad indecente, una sociedad que acepta la humillación (Margalit, 2010: 36).

La humillación pública busca hacer sentir al dominado un ser desgraciado, avergonzándole y deshonrándole frente a la mirada de la sociedad a la cual pertenece. Sin duda, la humillación lesiona la dignidad del ser humano, razón por la que se configura en la más abyecta forma de dominación.

Qué hacer

Después de haber arriesgado la elaboración de lo que se ha denominado la radiografía del poder de dominación correísta, es pertinente preguntarse ¿qué hacer? Definitivamente, buscar justicia.

El problema que enfrenta este hacer es que: “la justicia es oscura; la injusticia por el contrario es clara. El problema es que nosotros sabemos lo que es la injusticia, pero es mucho más difícil hablar de lo que es la justicia” (Badiou, 2007). No hay testimonio de la justicia; al contrario, sí hay testigo de la injusticia: la víctima. Es así, la víctima –el dominado– es la que puede interpelar por justicia, no desde la queja de su humanidad humillada, sino desde su pensamiento, su idea, su deseo de un mundo distinto, de un mundo de justicia.

Solo en la medida en que la víctima se rehúse a ser el cuerpo humillado-dominado, expuesto al espectáculo público organizado por el poder, podrá ser testimonio presente del mundo por-venir. En otras palabras, hay que rechazar la lógica pedagógica de la dominación que transforma la humillación, la opresión, el castigo en espectáculo, “...no solamente el espectáculo imaginario –el cine de la tortura y la violencia–, sino también el documento bruto que nos muestra el cuerpo espectáculo, el

cuerpo sufriente en donde la humanidad es reducida a la animalidad” (Badiou, 2007).

Cuando la víctima deja de ser puro cuerpo sufriente y es una posibilidad de otro mundo, un mundo justo, establece un límite al poder de dominación. Esta actitud ética supone rechazar la nominación que el poder hace de la resistencia y la lucha social. Así, es necesario rechazar todos aquellos términos que vía humillación buscan deslegitimar la justicia, ya presente en la idea de otro mundo, y desplegada en las acciones políticas de los humanos en busca de su liberación; rechazar las nominaciones del poder que buscan performar una víctima-culpable, es decir una existencia dominada y un cuerpo sufriente carente de idea. Muestras de esta actitud ética, que ha enfrentado el poder de dominación implementado por Alianza País, han sido, entre las más significativas, la Marcha de los Pueblos por el Agua la Vida y la Dignidad, las luchas en contra de la minería, las luchas de resistencia en contra de la explotación petrolera, principalmente en el Yasuní (plataforma Yasunidos). Cada una de estas expresiones político-sociales vehiculizan la idea de otro mundo, donde emerge la idea de justicia.

Los seres humanos poseedores de la idea-deseo de otro mundo se colocan subjetivamente *más allá* de la violencia del poder, pues su acto ético “abre” el estado de excepción que suspende el marco jurídico de la dominación. Esto no quiere decir que la instrumentalización del aparatado jurídico para la dominación no afecte al sujeto criminalizado, llevado a juicio y encarcelado. Lo que se quiere decir es que a pesar de ser sujeto dominado judicialmente, no puede ser dominado, en la medida en que la idea-deseo de otro mundo lo hace inatrapable y, por lo tanto, libre.

La imposibilidad de dominar al humano deseante de otro mundo no se debe a que este no sufre la judicialización criminalizadora ni la humillación –esto es, la suspensión de la norma y con ella las garantías y derechos que cualquier humano tiene–, sino en razón de que la idea de otro mundo que porta el humano deseante cuestiona la validez misma de la norma jurídica que lo criminaliza, y la palabra que lo humilla. Dicho de otro modo, el deseo de otro mundo niega la autoridad estatal-gubernamental y se coloca por fuera de su ámbito y control subjetivo. Por fuera de la ley y la palabra dominadora, el ser humano deseante vive y piensa desde el estado de excepción, desde el otro mundo por-venir, desde allí se explica su fortaleza ética.

Una imaginación festiva que proyecta mundos distintos, mundos-otros solo existentes en su deseo. Esta es la cualidad que sin duda caracteriza la apuesta de los jóvenes convocados en torno a la defensa del Yasuní.

El acto ético coloca al ser humano en lo que podría denominarse una fisura del poder donde es libre. Un afuera no físico, sino un afuera subjetivo en el cual el dominador no logra entrar. El deseo de lo que *aún no es*, un mundo justo –*Sumak Kawsay*–, no es humillable ni encarcelable, permanece siempre más allá del dominio físico y psíquico que el poder puede ejercer sobre el cuerpo sufriente de la víctima. El ser humano deseante de otro mundo escapa a todo territorio o topografía del poder. La subjetividad deseante, aunque rodeada e incluso sitiada por las fuerzas dominantes que la quieren doblegar, se mantiene trascendente a ellas en el deseo. Existe una resistencia ética del humano deseante a la violencia del dominador, que nace de su idea-deseo de otro mundo-justo, por el cual suspende la legitimidad de la violencia del poder. El deseo humano de otro mundo le otorga al deseante soberanía respecto a la autoridad política del dominador. Así, el humano-idea-de-otro-mundo no es el objeto de la dominación, sino es más bien el sujeto de la liberación. Su fuerza, parafraseando a Levinas, es ética y es esa fuerza la que mueve la idea de otro mundo.

Por último, el acto ético-político del humano deseante tiene una dimensión estética, su impulso y alimento es, sin duda, la imaginación que alimenta alternativas radicales. Una imaginación que trasciende lo posible y se abre a lo imposible, a lo que está más allá de la realidad existente, más allá de la *realpolitik* asumida por el gobierno de AP. Una imaginación festiva que proyecta mundos distintos, mundos-otros solo existentes en su deseo. Esta es la cualidad que sin duda caracteriza la apuesta de los jóvenes convocados en torno a la defensa del Yasuní, en torno a la defensa de la vida frente al capital.

El acto ético-político de los humanos deseantes de otro mundo produce una ruptura estética en el continuo de la histórica, el mismo que abre el espacio donde se hace posible la congregación de los que no tienen lugar en este mundo y no quieren tenerlo. Un espacio en el cual el humano vive una separación poética-cognitiva con la realidad social dada, desde la cual busca inventar mundos imposibles dentro del marco de la historia dominante; de ahí que su acto sea en sí mismo ese inventar que destruye la sociedad que hostiga y persigue su imaginación poética-política. El deseo utópico libera la imaginación de los límites de la política dominante y su institución, conduce al humano más allá de las trabas que detienen su voluntad, pues es la dimensión propia de la imaginación en su pluralidad creadora la que permite que el mundo humano se presente como el texto a escribirse y re-escribirse por la acción humana.

Sin lugar a dudas, la conciencia del humano deseante no acepta el mundo que le tocó habitar; está, así, poseído por la urgencia histórica de crear otro mundo, un mundo resultado de su quehacer colectivo. El deseo de otro mundo impulsa al deseante hacia el afuera de su propio tiempo, al tiempo por-venir de una humanidad que no violenta su naturaleza y la naturaleza que lo acoge. El humano deseante no se engaña en viejas ofertas de la razón capitalista (progreso, crecimiento económico y desarrollo), en los falsos profetas del capital. Tampoco renuncia a su deseo, no teme enfrentarse al azar de la historia, a lo que aún no es pero desea ser. Las luchas del humano deseante, que hoy no son sino las luchas por la defensa de la vida en contra de la depredación capitalista, anuncian una promesa que no reedita el corroído texto civilizatorio.

Referencias bibliográficas:

Badiou, Alain (2007). *Justicia, Filosofía y Literatura*. Rosario: Homo Sapiens Ediciones.

El Universo (2013, septiembre 8). Correa corrige lo que dijo a Jaime Guevara, pero vuelve a descalificarlo. *Autor*. Recuperado de: <http://www.eluniverso.com/noticias/2013/09/08/nota/1405901/correa-corrige-que-dijo-guevara-vuelve-descalificarlo>

La República (2014, enero 11). Rafael Correa llama “mentiroso” y “odiador” a Bonil. Recuperado de: <http://www.larepublica.ec/blog/politica/2014/01/11/rafael-correa-llama-mentiroso-odiador-bonil/>

Lévinas, Emmanuel (2012). *Totalidad e Infinito, ensayos sobre la exterioridad*. Salamanca: Ediciones Sígueme.

Margalit, Avishai (2010). *La sociedad decente*. Barcelona: Paidós.

Stam, Juan (2003, julio 27). El lenguaje religioso de George W. Bush: Análisis semántico y teológico. *Portal web Rebelión*. Recuperado de: <http://www.rebellion.org/hemeroteca/imperio/030727stam.htm>

Zizek, Slavoj (2011). *En defensa de causas perdidas*. Madrid: Akal.

La ficción correísta o la irrealidad como estrategia política

Juan Cuvi

Exdirigente del movimiento Alfaró Vive Carajo. Director de la Fundación Donum-Cuenca. Máster en Desarrollo Local. Profesor universitario. Excandidato a parlamentario andino por la Unidad Plurinacional de las Izquierdas.

Negar es padre y madre. Así reza la regla de oro de los delincuentes (al menos en el Ecuador). Es la fórmula con que apuestan a las deficiencias estructurales del sistema de justicia, a los resquicios y vericuetos por donde escapar a una condena. No importa si son capturados con las evidencias más palmarias encima, con el chanco robado al hombro: la negación del delito abre la única posibilidad de “negociar” durante el proceso. Solo así se puede sobornar al policía que elabora el informe, al fiscal que investiga el caso o al juez que emite la sentencia. La aceptación del delito, por el contrario, anula de raíz cualquiera de estas opciones.

La fórmula destapa el sentido de irrealidad que subyace a nuestra institucionalidad, desviste la ficción detrás de las formalidades de la administración de justicia. Tal vez sin proponérselo de manera expresa, los delincuentes ponen en evidencia el simulacro institucional que muchos ciudadanos comunes y corrientes percibimos en otros ámbitos de la esfera pública. La justicia puede estar presente con su parafernalia de cemento, equipos electrónicos y funcionarios elegantemente ataviados, con su apariencia de eficacia técnica y moderna; pero los delincuentes apuntan al espacio detrás del telón de fondo, donde

finalmente opera la realidad; buscan la inoperancia del sistema y la informalidad de la institución para su juego permanente de evasión de la justicia. La fachada termina siendo un cascarón vaciado por la viveza criolla del delincuente y del funcionario corrupto.

Como pocas veces en la historia nacional, la política durante el correísmo ha experimentado un desdoblamiento que se acentúa a medida que el proyecto político enfrenta mayores limitaciones. Mientras la idea de la transformación social permanece como parábola política, la idea de la reelección indefinida encarna la más palpable realidad en tanto perpetuación burocrática. Esta termina siendo, a fin de cuentas, la auténtica finalidad del proyecto de Alianza País. El control del aparato del Estado implica, en estas condiciones, un mecanismo ventajoso en el nuevo reparto elitista de recursos, beneficios y prebendas. Más que una propuesta de transformación social, la autodenominada izquierda dentro del universo verdeflex termina siendo una simple estrategia de ascenso social.

Esta ambigüedad nos remite al viejo –y hasta ahora irresoluble– dilema de la administración capitalista desde un discurso de izquierda. Difícil contradicción a la luz de las experiencias conocidas.

El correísmo transgrede olímpicamente las normas, relativiza las declaraciones y pronunciamientos a extremos ridículos, minimiza al máximo la ética, manipula las instituciones sin ningún recato.

A no ser por la socialdemocracia europea, que para lograr empatar estos dos polos tuvo que desmontar al marxismo de su discurso, las demás experiencias no son ni han sido alentadoras en términos alternativos. En la práctica, lo que se acentúa son las distorsiones sistémicas provocadas por el empalme forzado y arbitrario de doctrinas y realidades incongruentes, donde la informalidad acaba siendo la tónica¹. Para muestra podemos tomar algunos ejemplos locales: el correísmo transgrede olímpicamente las normas, relativiza las declaraciones y pronunciamientos a extremos ridículos (las autoridades se dicen y se desdicen con la más absoluta frescura), minimiza al máximo la ética (los exabruptos y la corrupción no tienen ninguna consecuencia efectiva), manipula las instituciones sin ningún recato. Es decir, recrea el reino de la informalidad. La acción política, carente de un andamiaje de ideas que le proporcione coherencia y previsibilidad, sucumbe ante el pragmatismo más utilitario.

No resulta difícil hacer un extenso recuento de las contradicciones entre lo que pregona y lo que hace el gobierno de Correa. Son abundantes. Lo que aquí nos interesa, no obstante, es desentrañar la lógica que ha posibilitado la prolongación exitosa del correísmo en estos siete años, pese a la incoherencia demostrable entre una retórica de izquierda y una política de corte abiertamente capitalista, que ni siquiera logra salirse del todo del marco neoliberal.

El estado de propaganda

En su célebre obra *Los orígenes del totalitarismo*, Hannah Arendt plantea que el éxito de la domi-

nación, tanto en el nazismo como en el estalinismo, radicó en la capacidad del régimen para convencer a la población de que el mundo real correspondía a las imágenes que se iban construyendo desde el discurso oficial. Las masas modernas, afirmaba, “no creen en nada visible, en la realidad de su propia existencia; no confían en sus ojos ni en sus oídos sino sólo en su imaginación [...]”. La obsesión de las masas consiste en escapar de la realidad que padecen como consecuencia del desarraigo (Arendt, 1998: 287-288). Los aparatos de propaganda de esos regímenes alcanzaron tal nivel de efectividad que permitieron poco a poco prescindir de la fuerza como mecanismo para ejercer el control de la sociedad. De la imposición se pasaba al convencimiento. Llegó un momento –dice la autora– en que la población estaba convencida de los hechos inventados aunque las evidencias demostraran lo contrario. Esto permitió, por ejemplo, sostener la tesis respecto de los enemigos del proyecto (judíos, trotskistas, demócratas, homosexuales, gitanos, comunistas, entre otros) para justificar las ejecuciones de millones de personas, a pesar de su total inocencia. Muchas víctimas ni siquiera eran disidentes.

La angustia de la exclusión estuvo en el centro de esta estrategia. Quien estuviera fuera del partido prácticamente estaba fuera del mundo real; quien no comulgaba con el credo oficial estaba enajenado. Por eso la objetividad de los hechos podía ser manipulada, tergiversada u ocultada sin provocar mayores secuelas. La propaganda construyó una ficción institucional que no correspondía a la realidad, pero que era admitida por la mayoría de la población. La fuerza de la persuasión llegó a ser tan arrolladora que convenció inclusive a filósofos, catedráticos y cuadros políticos que ostentaban una sólida formación ideológica y una dilatada trayectoria política o profesional.

Esta última referencia nos remite, irremediabilmente, a la condición de subordinación e incondicionalidad que muchos cuadros provenientes de la izquierda mantienen frente al

¹ Un análisis sobre estas distorsiones a partir de la imposición del modelo biomédico puede verse en: Cuvi, Juan (2013). *Curar y someter. Modelo biomédico y cultura política en el Ecuador*. Quito: Abya Yala.

caudillismo de Correa. La explicación no puede reducirse, como algunos insinúan, a una simple conveniencia personal (que de hecho sí existe). El autoritarismo genera referentes simbólicos que conectan con los imaginarios individuales o grupales que, en el caso concreto del proceso ecuatoriano, pueden identificarse de manera indistinta con posiciones de derecha o de izquierda. El “proyecto” será interpretado de acuerdo con la noción que cada uno se hace del paraíso soñado. El sustrato religioso que subyace al correísmo da cabida para visiones completamente disímiles, pero que convergen en un punto común: la fe. La única condición para que esa fe se renueve y se mantenga radica en la capacidad del caudillo para responder a las múltiples expectativas de sus devotos. Ello explica por qué tan pocos cuadros abandonan el barco, pese a existir sobradas razones para hacerlo: todos confían en que, en un determinado momento, la orientación del proyecto coincidirá con sus convicciones individuales; cada quien tiene la confianza o la esperanza de que, tarde o temprano, el caudillo se decidirá por la opción que, desde la perspectiva del subordinado, es la más correcta².

El éxito de la propaganda arrolladora es que su contenido, para los militantes y convencidos del partido de gobierno, deja de ser un tema objetivo sobre el cual se puede discutir y emitir opiniones, para transformarse “en un elemento tan real e intocable como las reglas de la aritmética” (Arendt, 1998: 295).

Los límites de la propaganda

En este punto es necesario hacer una precisión. Las diferencias que existen entre un régimen autoritario y uno totalitario son en muchos casos profundas, lo cual no implica que no existan similitudes y coincidencias. Sobre todo en los procedimientos. La propaganda oficial puede ser el nodo donde convergen algunas lógicas de estos regímenes, cuya característica más notable se manifiesta en su necesidad imperiosa de controlar la sociedad.

La derrota electoral del 23 de febrero pasado (23F) destapó de manera descarnada y brutal el sentido de irrealidad con el cual ha venido operando el correísmo durante estos siete años, a tal extremo que el mismo Correa reclamó a los dirigentes de AP por la inexistencia de los comités electorales de base que le habían ofrecido. Fue necesario un fracaso contundente e inocultable para que al simulacro se le vieran las costuras. Al velorio de la Shyris el día de las elecciones, señal inequívoca de la realidad con la que se estrelló el oficialismo, le ha seguido una sostenida estrategia publicitaria destinada a invertir los hechos y los resultados. Desde la propaganda se pretende convertir al velorio en fiesta.

Pero esta angustiosa reacción poselectoral –que por la adversa condición en la que se produjo resulta particularmente impactante– no se reduce únicamente a un episodio puntual, sino que resume la tónica de lo ocurrido desde los primeros tiempos del Gobierno. El país que vemos en la publicidad oficial dista mucho del país que vivimos a diario. Basta con viajar por tierra por algunas provincias de la sierra para constatar, a simple vista, que la condición de las poblaciones indígenas no ha cambiado mayormente; basta echar un vistazo a los informes anuales del rendimiento empresarial para constatar el incremento sin precedentes de la concentración monopólica de la riqueza; basta transitar por las calles de Quito para percatarse de que la neurosis y la agresividad que acompañan el diario ritual de la movilidad se ha exacerbado; basta con visitar un proyecto hidroeléctrico en manos de los chinos para confirmar que la subordinación del país al capitalismo salvaje supera largamente al pasado. Nada que apunte el cliché del “cambio de época” ha experimentado una transformación sustancial (o radical, para emplear el término al que son tan afectos los voceros del oficialismo). Ni siquiera nos hemos acercado al buen vivir en la versión pintoresca del exministro de Cultura (menos pitos, menos bulla, menos piropos a las chicas).

Y aunque una considerable masa de ciudadanos aún está convencida de la realidad que proyectan tanto la publicidad oficial como las proclamas y declaraciones oficiales, existe una grieta inocultable que comenzó a expandirse a mediados de 2013... concretamente, desde el momento en que Correa anunció la explotación del Yasuní-ITT. En el cálculo del oficialismo probablemente no incluyeron un factor que pudo ser determinante en el

² Una interesante referencia puede hallarse en Žižek, Slavoj, *El espinoso sujeto. El centro ausente de la ontología política*, Paidós, Buenos Aires, 2001, pp. 191-192. Este autor analiza el efecto que tuvo el concepto de “solidaridad” como fuerza vinculante en la lucha de los más diversos sectores sociales y políticos polacos contra el régimen comunista.

posterior proceso electoral: la multitud de niños a quienes durante seis años se les vendió la ficción de mantener el petróleo bajo tierra, y que ahora, como jóvenes con derecho a voto y con iniciativa política, rechazaron el engaño.

Los hechos posteriores a la decisión de intervenir en el Yasuní configuran una seguidilla de equivocaciones que sacan a la luz la ambigüedad en la que se desenvuelve el Régimen. Es el desdoblamiento en estado crudo: reactivación paranoica del 30S, cierre de la fundación Pachamama, falsas acusaciones en contra de Jaime Guevara, prisión a los waorani sin argumentos sólidos, recalificación atropellada de las universidades, hostigamiento judicial a los médicos, allanamientos contra Cléver Jiménez y Fernando Villavicencio, revisión antojadiza de los juicios contra los Diez de Luluncoto y los estudiantes del Colegio Central Técnico, descalificación de Bonil. Si algo tienen en común estos episodios es el sentido de irrealidad que los rodea. Todos, indistintamente, carecen de una relación consistente con la realidad a la que supuestamente responden. No son montajes, sino algo peor: son diseños burdos de una realidad virtual; son la imposición de una verdad oficial a través de la propaganda; son artificios tan forzados que perdieron su capacidad de persuasión. Más que por el abuso que entrañan, la gente se indignó por esa sensación de falsedad que proyectan. Más que injustificables, son hechos que no permiten una explicación racional.

Este divorcio entre retórica y realidad puede terminar pasándole al Régimen una factura más onerosa que la del 23F. La descalificación sistemática de sus opositores y críticos puede agotarse a consecuencia de la rutina. El estilo pendenciero impuesto por Correa corre el riesgo de “curtir” a la población a fuerza de volverse costumbre. La efectividad del recurso se desgasta porque en la mayoría de casos se queda solamente en el plano verbal. Amenazas y acusaciones no encuentran correspondencia en el plano de la realidad, por la sencilla razón de que si ello ocurriera implicaría un desborde demencial de la represión. Si a cada agresión verbal de Correa y de sus funcionarios correspondiera una medida concreta, los damnificados se contarían por miles.

Si aplicamos una escala de adhesión/rechazo a este estilo camorrista de hacer política, es posible constatar que muchos electores se han desplazado del entusiasmo inicial a la indiferencia, e inclusive al hartazgo. La “cantinización” del discurso podría

estar llegando a un callejón sin salida, porque la población empieza a percibirla como una hipóbole inocua, innecesaria y sobre todo injusta. Ante los abusos y excesos develados por las evidencias, la gente empieza a preguntarse si los agraviados por el poder serán en efecto tan malos como los pinta el Gobierno. No olvidemos que, desde cualquier lógica política, la invención reiterada de enemigos requiere de ejecuciones concretas: la cabeza del rey, el cadáver de Bin Laden, los judíos incinerados, los desaparecidos de las dictaduras. De otro modo, el discurso belicoso queda atrapado en los linderos del alarde, de la retórica inoperante, de la ficción. ¿Está dispuesto el correísmo a ratificar su violencia verbal con hechos?

El populismo, ese viejo conocido

La posibilidad de mantener un mínimo esquema de encantamiento social depende de la capacidad de restablecer un imaginario colectivo adscrito a la condición de Correa como figura imprescindible del proceso; dicho de otro modo, depende de la eventual reconciliación de los electores con la verdad inventada por la propaganda oficial. No se trata únicamente de optimizar el clientelismo político, como al parecer pretenden hacerlo en el próximo período; se trata de recuperar masivamente la fe que se desmoronó como consecuencia de la ambivalencia del Régimen. El objetivo próximo del correísmo apunta a lograr que esos electores desencantados vuelvan a creer en el discurso oficial. El problema es que necesitan cambiar de estilo, porque una porción considerable de ecuatorianos parece estar cansada del autoritarismo. Pero en las actuales condiciones, cambiar el estilo probablemente implique cambiar de personaje. Tal vez por eso la aventura de la reelección indefinida se ralentizó apenas fue lanzada. A lo mejor el 23F es el termómetro incorruptible con el cual los estrategas correístas están midiendo las posibilidades electorales del caudillo. Allí, intramuros, no existe espacio para la ficción.

Recuperar la imagen paternal de Correa que se ha vendido durante un lustro no resulta sencillo. Primero hay que preguntarse si al final los estrategas político-publicitarios lograron consolidar un imaginario tutelar y patriarcal alrededor de su figura, y si la gente sentirá algún desamparo ante su eventual ausencia. A la luz de las últimas eleccio-

nes, es posible suponer que la condición de imbatible de Correa arrastró en su precipitada caída a su condición de insustituible. Y también es posible que la función de padre dadivoso levantada en estos años se vea afectada por las condiciones económicas adversas que se avecinan (no es casual el burdo intento de metida de mano al bolsillo de los ecuatorianos por parte del IESS con el tema de la afiliación obligatoria, o la apropiación indebida de los fondos de pensiones, o la firma de un Tratado de Libre Comercio con Europa, o la reconciliación con las instituciones de crédito “imperialistas”). Cuando los subsidios escaseen, las reprimendas serán intolerables.

Por ahora, la reacción moderada que muchos esperaban luego de la derrota electoral no pasa de ser un artificio. La ambigüedad persiste: a la actitud aparentemente tolerante con los medios de comunicación no gubernamentales, insinuada por el Gobierno a pocas semanas del 23F, se contrapuso la grosera arremetida del titular de la Senacom contra esos mismos medios. Es el retorno al punto de irrealidad original. La población observa perpleja la descalificación empecinada de unos medios de comunicación que, por contraste, están copados por los voceros de Gobierno para difundir su verdad. Al final, ¿qué mismo representan esos medios frente a un discurso y una práctica gubernamentales tan disímiles? ¿Dónde está la realidad?

La derrota de febrero deja al correísmo aún más atenuado por los cánones de la vieja política partidocrática. Las lógicas clientelares y paternalistas se acentuarán en relación directamente proporcional a la pérdida de control territorial. El toma y daca con las nuevas autoridades locales tendrá que volverse más impúdico... o menos recatado. La dualidad entre el discurso y la práctica requerirá de mayor ingenio publicitario para hacerla digerible al electorado. ¿Cómo justificar, por ejemplo, la retórica antiimperialista mientras se recibe con honores al gerente general de la Coca Cola? ¿Cómo sostener la ficción revolucionaria en medio de un retroceso abrupto a las prácticas políticas del pasado? Porque si algo quedó confirmado en el último proceso electoral es que la política tradicional goza de excelente salud, y que ni siquiera los abanderados del “cambio de época” pudieron aplicar otra forma de hacer política que no reeditara el mismo libreto populista del pasado: empapelar ciudades y pueblos de verdeflex, saturar

al país de propaganda violando toda normativa, envilecer a las instituciones del Estado para evitar los controles electorales, utilizar descaradamente recursos públicos en la campaña, ofrecer ilusiones a diestra y siniestra, chantajear a los electores más vulnerables... En Guayaquil, por ejemplo, la estrategia electoral puesta en marcha por Alianza País se redujo a un arranque clientelar desafortunado frente a Nebot. En síntesis, se trata del país real que no empata con la ficción correísta.

La demagogia, esa vieja conocida

De lo que se sabe, Aristóteles fue el primer pensador político que propuso una definición del concepto de demagogia. Según él, se trataba de una desviación de la forma de gobierno republicano, cuyo propósito era imponer el predominio de los pobres excluyendo a los ricos. Por “pobres” entendía a la multitud que asume la soberanía sobreponiéndose a la ley, condición de la cual sacan provecho los aduladores del pueblo. “Los demagogos sólo aparecen allí donde la ley ha perdido soberanía” (Aristóteles, 2010). Por eso la demagogia constituye una puerta abierta a la tiranía.

Como categoría de análisis político, la demagogia perdió peso al calor de teorías analíticas más estructuradas. En cierto sentido, quedó reducida a un calificativo negativo de determinadas conductas, sobre todo personales, más que como denominador de proyectos o estrategias de acceso al poder. No obstante, autores como Hardt y Negri (2005) han recuperado su significado para cuestionar el funcionamiento de las democracias occidentales basado en la manipulación mediática y el *marketing* político. Pero al circunscribir la crítica preferentemente a los regímenes liberales convencionales, se corre el riesgo de exorcizar a los gobiernos autodenominados progresistas o de izquierda del demonio de la demagogia. En efecto, dentro del universo de la retórica revolucionaria se supondría, entonces, que esta forma de hacer política no tiene cabida. Y esto puede inducirnos al error.

Si hacemos un breve repaso de la Historia, no es difícil constatar que muchos proyectos de transformación social —e inclusive de revolución— propiciados desde lógicas demagógicas han terminado en regímenes despóticos funcionales al caudillo de turno. El discurso revolucionario puede

No es difícil constatar que muchos proyectos de transformación social –e inclusive de revolución– propiciados desde lógicas demagógicas han terminado en regímenes despóticos funcionales al caudillo de turno.

encubrir un sistema de control político que instrumentaliza a las masas en beneficio de agendas e intereses particulares. Al final, el demagogo se arroga la representación indiscutible e indefinida de las mayorías para legitimar su autoritarismo. De ese modo, el sentido de la democracia como gobierno del pueblo es perversamente sustituido por la irrupción de masas sin conciencia ni identidad (Polibio ya se refería a la oclocracia como gobierno de la muchedumbre).

La coincidencia de las características más comunes que se le atribuyen hoy a la demagogia con las formas de hacer política del correísmo es sorprendente. Las falacias, la manipulación de significados, la omisión sistemática de información, la tergiversación del lenguaje, el uso frecuente de cortinas de humo, la alteración de estadísticas, la demonización de los adversarios, las definiciones simplistas de la realidad, la falsa dicotomía (están conmigo o están contra mí) han sido insistentemente utilizados por el actual Gobierno como mecanismos subliminales de adhesión política. La activación de prejuicios, emociones, temores e ilusiones ha funcionado con indudable eficacia gracias a la

propaganda. Entre el milagro ecuatoriano y la conspiración internacional –como extremos favorable y desfavorable del proyecto correísta– opera un campo de irrealdad que se alimenta y se consolida a través de la publicidad oficial.

Las contradicciones son permanentes. Cuando Correa da un discurso haciendo una apología de las formas más subversivas de la libertad el mismo día que se emite la orden de captura en contra del asambleísta Jiménez, uno se pregunta si no habremos ingresado al cenagoso terreno de la esquizofrenia política. La pregunta de rigor, en tales condiciones, debe inquirir si estos actos tienen un sustrato demagógico absolutamente definido, predeterminado y planificado, o si responden a un convencimiento enajenado de la realidad que, entre otras cosas, reflejaría una patética ignorancia sobre la filosofía de la democracia. Así como no existe tortura buena ni justificable, tampoco existe libertad discrecional. O se cree en el derecho de todos, o simplemente no se cree en el derecho. Afanarse por perseguir, enjuiciar y encarcelar a un opositor político refuta hasta el más elemental instinto libertario.

Referencias bibliográficas:

- Aristóteles (2010). *La política*. Buenos Aires: Ediciones Libertador.
- Arendt, Hannah (1998). *Los orígenes del totalitarismo* (versión electrónica). España: Taurus.
- Hardt, Michael y Negri, Antonio (2005). *Imperio*. España: Paidós.

Comunicación estratégica, marketing político, psicología de masas y control de la información en el régimen correísta

Decio Machado

Sociólogo, periodista y consultor internacional. Colaborador en diversos medios de comunicación de Latinoamérica y Europa. Asesor estratégico y de comunicación en varias instituciones públicas y campañas políticas en América Latina.

Una educación que remueve la cultura política para que la sociedad no busque salvadores, sino que genere socialidades para convivir, concertar, respetar las reglas del juego ciudadano; [...] la educación debe desarrollar sujetos autónomos, ya que frente a una sociedad que masifica estructuralmente, una sociedad que tiende a homogeneizar incluso cuando crea posibilidades de diferenciación, la posibilidad de ser ciudadanos es directamente proporcional al desarrollo de sujetos autónomos, es decir, de gente libre tanto interiormente como en sus tomas de posición. Y libre significa gente capaz de saber leer la publicidad y para qué sirve, y no dejarse masajear el cerebro, gente que es capaz de tomar distancia del arte de moda, de los libros de moda, gente que piense con su cabeza y no con las ideas que circulan a su alrededor.

Jesús Martín Barbero
Oficio de Cartógrafo (2002)

Desde la vuelta de las democracias a América Latina, tras el aciago período histórico que se caracterizó por una concatenación de dictaduras militares en la región¹, la actividad política se ha convertido en un asunto de importante interés

¹ Entre 1964 y 1984 casi todos los países de la región estaban dirigidos por regímenes militares –salvo México (controlado por la presencia del PRI), Cuba (con el partido único de ideología comunista) y Costa Rica (única “democracia” que sobrevivió tutelada por los Estados Unidos)–, debilitando al movimiento obrero y reprimiendo a la población bajo la lógica de la doctrina de seguridad nacional, la que respondía a una etapa anterior de alta agitación política, movilización de masas y crisis económica. Estos regímenes se instauraron con el apoyo logístico, de inteligencia y asesoramiento de los Estados Unidos, bajo la idea de refundación de la sociedad, la economía y la política, con el apoyo de los grupos económicos dominantes en cada país.

público para los ciudadanos de la región. Según los indicadores emanados del Latinobarómetro², la ciudadanía latino-americana, más allá de desear estar al día con respecto a los asuntos que le afectan cotidianamente, demanda la participación directa en la actividad política dentro de su contexto social. Este es el origen de la enorme importancia adquirida por la comunicación estratégica en nuestros días.

Las acciones realizadas por los candidatos, líderes políticos, partidos e instituciones gubernamentales por mantener y fortalecer el respaldo de la gente hacia sus propuestas, programas y políticas públicas, se ha convertido en un factor crítico tanto para alcanzar los puestos de elección popular a los que aspiran, como para el mantenimiento del orden, el control social y la gobernabilidad en sus respectivos ámbitos de intervención.

La imposición –dentro de un mundo globalizado y en plena evolución– de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, de técnicas y herramientas innovadoras que permiten la expansión casi sin límites de la comunicación, ha hecho que a causa del marketing político las ideas ya no basten para que los políticos convenzan a la ciudadanía de que son los más apropiados para ejercer los cargos a los que aspiran, e incluso para perpetuarse durante años en el poder.

Si bien es cierto que la comunicación política existe desde la Antigüedad, donde se aprovechaba la reputación de los guerreros para amedrentar a potenciales enemigos internos y externos, así como para recaudar los impuestos entre sus súbditos (Marek, 2009), las nociones actuales en las que se manifiestan este tipo de técnicas se remontan apenas a la segunda mitad del siglo XX³.

Paralelamente, desde hace aproximadamente un par de décadas se vive un momento en el que las relaciones entre las élites políticas y los medios de comunicación se han complejizado a escala global.

Mientras asistimos a una enorme concentración de medios de comunicación a nivel planetario, en algunos países a los políticos se les reprocha que ya solo actúen o comuniquen en función de la visibilidad mediática de sus operaciones a riesgo de una suerte de populismo modernizado (Tironi y Cavallo, 2004), mientras que otros gobiernos, independientemente de su sensibilidad política, intentan desarrollar el control sobre la información con el objetivo de sufrir el menor desgaste posible en el ejercicio de su autoridad.

Campaña de 2006: punto de partida de la expertise correísta en marketing y comunicación política

De igual manera que otras tantas campañas latinoamericanas del momento, la campaña presidencial del año 2006 en Ecuador fue una campaña fuertemente mediática (Dávalos, 2012). La campaña de comunicación política y estrategias de marketing electoral correísta se sustentaron –al igual que otras tantas en la región– en el establecimiento de alianzas entre “grupos de interés”, “poderes fácticos”, líderes de opinión y medios masivos de comunicación (López, 2003). Todo ello más allá de la realización de múltiples eventos electorales, en un recorrido que abarcó el conjunto del país, llegando a lugares que sus adversarios desearon, ganándoles también en el pulso del contacto directo con el electorado.

Sobre la base de esta estrategia, el entonces candidato Rafael Correa, además de incrementar sus indicadores de conocimiento, identificación y penetración entre la ciudadanía, generó el escenario idóneo para lanzar sistemáticos ataques en contra de sus rivales, lo que fue la base de su campaña electoral. Dichos ataques se hicieron fundamentalmente en contra de los ya muy desgastados partidos políticos tradicionales, los cuales se encontraban altamente deslegitimados ante la ciudadanía y muy deteriorados en la realidad política nacional. Con cada nuevo ataque dialéctico, el entonces presidente ganaba en popularidad, logrando vehicular a su favor los resentimientos de las y los ecuatorianos en contra de la llamada “partidocracia”, e implementando con su modelo de comunicación una imagen que ganaba en consistencia y coherencia política durante toda su campaña. En este sentido,

2 Latinobarómetro es un estudio de opinión pública que aplica anualmente alrededor de 20 000 entrevistas en 18 países de América Latina, representando a más de 600 millones de habitantes; es elaborado por la Corporación Latinobarómetro, una ONG sin fines de lucro con sede en Santiago de Chile.

3 La omnipotencia del moderno marketing político se estableció inicialmente de forma muy rápida en Estados Unidos. En menos de diez años –entre las elecciones presidenciales de 1952 (Eisenhower vs Nixon) y las de 1960 (Kennedy vs Nixon)– el marketing político se convirtió en la herramienta indispensable en las campañas electorales estadounidenses, extendiéndose desde allí al resto del planeta.

La campaña de Rafael Correa durante la primera vuelta se concentró en el discurso político –necesidad de un cambio radical en el país, deslegitimación de la partidocracia e implementación de un nuevo proceso constituyente–.

la estrategia correísta cumplió dos de los fundamentos existentes en los manuales políticos electorales modernos: (i) si hay descontento social la estrategia debe ser de ataque y descalificación de los adversarios; y (ii) cuando un candidato tiene una estrategia clara y definida, el candidato debe mantener su postura de manera coherente durante toda la campaña electoral (Durán y Nieto, 2010).

Bajo estos criterios, la campaña de Rafael Correa durante la primera vuelta se concentró en el discurso político –necesidad de un cambio radical en el país, deslegitimación de la partidocracia e implementación de un nuevo proceso constituyente–, mientras que sus rivales se limitaron a posicionar ofertas políticas y promesas básicamente en materia de vivienda y empleo. No sería sino hasta la segunda vuelta que el hoy mandatario ecuatoriano, inmerso ya en una fuerte y estratégicamente elaborada campaña de desprestigio respecto a su adversario Álvaro Noboa, posicionara diversas propuestas y compromisos políticos para su futura gestión de Gobierno.

El éxito electoral del correísmo se basó en saber segmentar de forma adecuada sus mensajes hacia los diferentes públicos objetivos de su comunicación. Así, mientras Noboa basaba su discurso en las clásicas estrategias clientelistas que han caracterizado históricamente la política ecuatoriana, dirigidas –entre dádivas, regalos y promesas de campaña– al sector más empobrecido de la población, y autodefiniéndose como “enviado de Dios” (Recalde, 2007); el correísmo se articuló a base del desprestigio del Congreso Nacional y de los partidos políticos entonces existentes (Dávalos, 2009), dotando a su campaña de una gran creatividad publicitaria –videos que fueron *viralizados* en redes sociales⁴ desprestigiando a sus oponentes y *spots*

publicitarios con gran originalidad y acierto mediático⁵–. Sobre la base de lo anterior, el correísmo consiguió conectar con sectores medios de la población y de manera especial con el target más joven del electorado.

Fueron los medios de comunicación de masas, hoy en conflicto con el oficialismo, los que se encargaron de posicionar de forma sistemática que Rafael Correa era un candidato nuevo, un *outsider* en la política ecuatoriana, y sobre todo una persona joven que se enfrentaba a candidatos de mayor experiencia. Aunque este posicionamiento fue intencionalmente provocado por los *mass media* nacionales, más que afectar a Correa lo que propició fue un positivo posicionamiento ante amplios sectores del electorado ecuatoriano. Se afianzó la imagen de Correa como un político nuevo, sin secuelas por su pasado y de fuerte personalidad contestataria. Esto lo visibilizó de forma muy diferenciada frente a su rival, un candidato de mayor edad, millonario, aburrido y reiterativo en las campañas políticas ecuatorianas. Correa se convirtió así en el exponente del cambio, en la identificación política del creciente malestar de perfil “antisistémico” existente entre la ciudadanía y en la expresión del descontento generalizado ante las tradicionales formas de hacer política y el actuar de los eternos grupos de poder (partidos políticos, empresarios, banqueros y medios de comunicación) existentes en el país.

Enmarcada en esta cuidadosa estrategia electoral, se articuló el compromiso de un nuevo proceso constituyente en el Ecuador. Esto permitió

⁴ La inserción de estos videos en la página Youtube, segundo buscador más importante del planeta detrás de Google, generó una avalancha de comentarios y niveles de visitas nunca antes vistos en el Ecuador. Posicionar en el buscador Youtube

el nombre de “Álvaro Noboa” significa identificar más de cien videos de burla, en los cuales el empresario bananero es mayoritariamente calificado como retrasado mental.

⁵ Los spots televisivos de la campaña de Rafael Correa combinaron las representaciones existentes a lo interno del imaginario de los ecuatorianos de entonces, con humor e ironía, y el ataque hacia los oponentes. Comerciales como el del “león” haciendo alusión al expresidente Febres Cordero, o el de “los payasos” en el ascensor representando con un estilo chaplinesco una parodia sobre la partidocracia entonces existente, son claros ejemplos de esta técnica publicitaria.

una innovación electoral más, Rafael Correa y Alianza País prescindieron de presentar candidatos a un muy desprestigiado Congreso Nacional, lo que como elemento novedoso tuvo un afortunado impacto entre el electorado. En la práctica y de esta manera, la campaña electoral correísta incorporaba en su estrategia comunicacional una consigna ya anteriormente interiorizada por millones de ecuatorianos durante el derrocamiento de Lucio Gutiérrez: “Que se vayan todos!” (Dávalos, 2012). Bajo esta lógica estratégica electoral, se generalizaron las esperanzas ciudadanas en un cambio político de carácter radical, más allá de la sensibilidad política del votante ecuatoriano del momento, el cual estaba ya muy lejos de canalizar su descontento por vías revolucionarias.

En materia de imagen, el candidato Correa también supo diferenciarse de sus adversarios, pues realizó su campaña vestido de manera informal –camisetas color verde y pantalones *jeans*–, lo que generó una imagen de cercanía con la población. Correa no aparecía como un político al uso, sino como un ciudadano similar al electorado al que le pedía su voto. Esta estrategia de imagen respondía a otra regla clásica de manual electoral, la cual hace referencia a la resonancia que determinadas imágenes tienen sobre el electorado en momentos determinados, buscando con acierto los estímulos provocados que evocan significados cercanos al votante (Schwartz, 2001). El posicionamiento de Correa como un ciudadano alejado de la política tradicional, un joven y aguerrido ciudadano –no político– que buscaba la profunda transformación del país, polarizó la elección y situó al hoy Presidente de la República en una posición electoral privilegiada respecto a sus contendores.

Otro elemento referencial de la campaña correísta fue el acertado uso de la identidad corporativa que se desarrolló y el empleo del color verde brillante fosforescente. El color *verde flex* tuvo su origen en un anterior y agresivo posicionamiento publicitario elaborado por la transnacional española Movistar –líder en telefonía inalámbrica–, que quedó plasmado en el subconsciente de la ciudadanía, lo cual fue utilizado adecuadamente por la campaña de Correa. Respecto de eso que los expertos publicistas en la materia llaman *eye tracking*⁶,

los afiches y bandeloras del correísmo tuvieron una más que destacada visualización frente a los de sus adversarios, los cuales manejaron colores apagados como fondos de su campaña electoral.

Por último, dentro de la imagen gráfica de campaña y más allá del color *verde flex*, se utilizó el rostro de Correa en forma de negativo fotográfico, lo que tuvo fuerte impacto social, debido a la simpleza de la imagen y su aspecto “urbano” juvenil –asemejado a un *graffiti* o la imagen de un líder revolucionario⁷– (Dávalos, 2012). La lógica icónica de un líder mirando hacia el futuro se traducían en la idea de un preparado académico que irrumpe en el mundo de la política en un país sumamente corrupto, pero que mira hacia el infinito enfocando sus sueños para la Nación más allá del horizonte inmediato. La idea, aunque básica, tuvo una carga innovadora y efectiva, pues a través de un efecto de fotogenia un joven profesor universitario con escasa trayectoria política (acumulaba apenas unos meses como ministro de Economía del Gobierno anterior) fue transformado en héroe revolucionario. Con su imagen elevada por una especie de luz sobrenatural que lo inspiraba, al entonces candidato presidencial se lo trabajó publicitariamente como un ícono simbólico asociado al Che Guevara, lo cual combinado con eslóganes como “recuperemos la patria” y setenteras canciones de los Quilapayún o los Inti-Illimani en cada uno de sus actos elec-

proceso de evaluar ya sea el punto donde se fija la mirada (donde estamos mirando) o el movimiento del ojo en relación con la cabeza. Este proceso es utilizado en la investigación en los sistemas visuales, en psicología, en lingüística cognitiva y en diseño de productos.

7 La famosa fotografía del Che Guevara en la que aparece con boina negra y mirando al horizonte fue tomada por Alberto Díaz (Korda) el 5 de marzo de 1960 –cuando Guevara tenía treinta y un años– en el entierro de las víctimas de la explosión de La Coubre, pero no fue publicada sino hasta siete años después. El Instituto de Arte de Maryland (Estados Unidos) la denominó Korda’s photo, es decir, “la foto de Korda”: “La más famosa fotografía e ícono gráfico del mundo en el siglo XX”. Esa foto fue editada para generar una igualmente famosa imagen en dos colores, generalmente en blanco y negro, en la que se contrastan los rasgos del rostro. Esta imagen fue creada por el artista irlandés Jim Fitzpatrick. Finalmente, Giangiacomo Feltrinelli (editor y activista comunista fundador en 1970 de grupo armado Grupo di Azione Partigiana –GAP– durante los llamados “años del plomo” en Italia) se hizo con los derechos para publicar el Diario de Bolivia; habiendo conseguido de Korda las imágenes del Che poco antes de su muerte, se imprimieron una gran cantidad de posters en 1967, imitando el estilo Pop Art del también famoso cuadro de Marilyn Monroe (1964) de Andy Warhol.

6 Seguimiento de ojos (traducido del inglés *eye tracking*) es el

El correísmo, ya como doctrina oficialista en el poder, combinará innovadoras técnicas de comunicación política en el país con un desarrollado y estratégicamente calculado culto a la personalidad del líder.

torales, reforzó el aire revolucionario y heroico de su figura mediática.

Para triunfar solo faltaba amortiguar el fuerte carácter y las puntuales salidas de tono del entonces aspirante a presidente. Esto se hizo a través del asesoramiento externo de una empresa de comunicación política mexicana que llegó al Ecuador tras haber asesorado al partido conservador salvadoreño Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), organización política fundada por el paramilitar Roberto d'Aubuisson en 1989. La consultora mexicana Cuarto de Guerra fue la encargada de transformar el perfil marcadamente irascible del hoy mandatario ecuatoriano en una suerte de "Pasión por la Patria"⁸.

Es a través de esta campaña electoral de 2006 donde se sentarán las bases de la futura comunicación político-estratégica del correísmo en el Gobierno. El correísmo, ya como doctrina oficialista en el poder, combinará innovadoras técnicas de comunicación política en el país con un desarrollado y estratégicamente calculado culto a la personalidad del líder, la agresividad y descalificación dialéctica como norma de desacreditación sobre los adversarios políticos del Régimen, el factor

sorpresa como herramienta de quiebre ante sus rivales, las técnicas que reflejan proximidad ante la ciudadanía (gabinetes itinerantes, enlaces ciudadanos desde los lugares más recónditos del país o permanentes apariciones del mandatario rodeado de masas ciudadanas), los acordes de las viejas canciones revolucionarias, así como una cuidada campaña publicitaria (tanto por la destreza en la elaboración de piezas audiovisuales como por la creatividad de su cartelería, gigantografías y otras herramientas de imagen estática) basadas en los logros obtenidos a través de determinadas políticas públicas auspiciadas por el Gobierno.

Siete años y medio de un modelo de comunicación político-estratégica innovador en Ecuador

Los estudios elaborados por diferentes entidades ecuatorianas especializadas en sondeos de opinión, desde finales de los años noventa hasta hoy, indican que los ecuatorianos se identifican desde lo místico mayoritariamente como seguidores de la fe cristiana y sus valores; desde el ámbito del ocio como acérrimos seguidores del deporte del fútbol; mientras que en la esfera política desean tener un líder fuerte que guíe al pueblo hacia un futuro próspero, que fomente la seguridad, el afianzamiento de la dolarización y la justicia al interior de un país que sea socialmente más o menos equilibrado. La honestidad en la gestión pública, la vuelta de los emigrantes, la implementación de una democracia real y el desarrollo económico nacional son los elementos más deseados por la ciudadanía, transversalizándose también entre estos sentimientos el orgullo de ser ecuatorianos.

En este sentido, tanto el presidente Correa como sus asesores políticos, desde la campaña de 2006 hasta la fecha, han sabido encauzar acertadamente el sentir nacional y los aspectos cognitivos de la conducta del pueblo ecuatoriano. Sobre esta base,

8 El mexicano Carlos Mandujano, miembro de la consultora Cuarto de Guerra, que trabajó en comunicación estratégica en la campaña de 2006 hacia la presidencia de Rafael Correa, reconoció unos años después que fue el contacto del magnate y dueño de América Móvil, Carlos Slim, para que el Gobierno ecuatoriano llegue a un acuerdo con la empresa telefónica Porta. Esto sucedió cuando las negociaciones de 2008 estaban bloqueadas y la empresa a punto de salir del país en abril de 2008, porque la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones había dado por terminado el proceso de negociación con Porta. Mandujano reconoció este dato ante la periodista mexicana Silvia Coello, unos días después del 5 de mayo de 2008, cuando los representantes de American Móvil llegaron a un acuerdo con el presidente Correa para la permanencia de Porta: "Trabajé para Creacional, la agencia de Vinicio Alvarado, y haciendo ese trabajo tuve mucho contacto con el Presidente (Correa) y mantenemos una relación de amistad muy buena, y ahora en el viaje que hizo a México tuvimos la oportunidad de compartir un poco más de tiempo. Claro, también tenemos amistad con el ingeniero Slim, y él nos solicitó que le pidiéramos al presidente Correa una última cita para hacer esta última propuesta"

se han manejando estrategias como la del famoso “correazo” (símbolo de machismo y autoridad, dado que refleja la forma en que se castigaba a los niños en el país) durante la campaña de 2006, hasta el “Rafael para el pueblo, Correa para los corruptos” o el “¡Ya tenemos Presidente!” de campañas posteriores. De forma paralela, el mandatario hace gala permanente de ser un férreo seguidor de uno de los equipos estrella del campeonato de fútbol ecuatoriano, llegando incluso a dedicar amplios espacios de sus programas destinados a la rendición de cuentas a la ciudadanía a opinar sobre la calidad del juego de los diferentes equipos punteros del Ecuador y de su selección. De igual manera, el líder oficialista ha manifestado de forma permanente su fuerte identificación con la doctrina cristiana, llegando incluso a sancionar disciplinariamente a diversas asambleístas de su partido por manifestarse en el Legislativo a favor del aborto en casos de violación.

Por otro lado, desde la utilización del rostro del presidente Correa con apariencia de negativo en su primera campaña electoral, han sido múltiples las imágenes desarrolladas del mandatario bajo leyendas patrióticas y manteniendo su mirada de forma elevada hacia el horizonte o el infinito, plasmándose cierto mensaje mesiánico que no le es para nada hostil a la población ecuatoriana. El aparato de propaganda gubernamental ha ido conformando una lógica de culto a la personalidad de su líder que convirtió al presidente Correa en una especie de gran demiurgo del corazón ecuatoriano, con cierta iluminación por lo divino y un agudizado perfil caudillesco, lo cual lejos de ser entendido de manera caricaturesca forma parte de la tradición política latinoamericana. La estrategia permitió que en los ámbitos más empobrecidos y con menor formación cultural de la sociedad, al presidente de la República se le haga alusión incluso como “Papi Correa”, en referencia a la devoción de sus votantes y el reconocimiento a la “sabiduría” y la “autoridad” del padre para determinar el futuro de sus hijos.

Encuadrados en esta realidad social, se ha desarrollado una permanente campaña publicitaria de gran creatividad, una propaganda de proximidad a la población en la cual se crea la ficción de la participación social del conjunto de los ecuatorianos en la toma de decisiones del Estado, así como la profundización de la ironía y la polémica en los discursos presidenciales, lo que ha sido la base de la comunicación estratégica y del marke-

ting político del correísmo durante estos casi ocho años de Gobierno.

Lo anterior no quiere decir que todas las campañas de ataque y confrontación (Durán y Nieto, 2010) en las cuales se sostiene la dialéctica presidencial estén siempre destinadas a lograr penetración y recordación popular. Los equipos de marketing político y asesoramiento comunicacional de los que dispone la Presidencia de la República entienden bien que este tipo de estrategias deben basarse en los temas que realmente cuentan con la fuerza necesaria entre el electorado para movilizar simpatías y votantes. De igual manera, se busca bajo la estrategia de la descalificación política e incluso personal de los disidentes por la izquierda del oficialismo o de sus adversarios políticos conservadores, continuar con el desgaste de las figuras opositoras asociándolas a la vieja y deslegitimada partidocracia nacional. Como elemento de apoyo estratégico, se explota un discurso de lógica soberanista y patriotería basado en la convicción de que el país camina unilateralmente⁹ hacia el desarrollo para salir de lo que se ha venido a llamar comúnmente “Tercer Mundo”, lo cual califica a los críticos de dichas políticas como antipatriotas e incluso como malos ciudadanos. Se pretende a su vez mantener la imagen del presidente Correa como un político no convencional, estrategia para lo cual es necesario posicionar su figura como un líder diferenciado y reconocido en el ámbito internacional. Para ello se posiciona desde las campañas político-publicitarias auspiciadas desde el aparato de propaganda estatal y cuyo público cautivo es la ciudadanía residente en el Ecuador, el que un país de quince millones y medio de habitantes y apenas 283 560 kilómetros cuadrados de extensión –siendo más del 40% de su territorio selva húmeda tropical apenas poblada– es un referente geopolítico de gran importancia en el concierto de la gobernanza global. Todo ello se enmarca a su vez en la adulteración del término “socialismo”, concepto que si bien es cada vez más olvidado en los discursos del correísmo, tomó en el Régimen un matiz “cristianismo humanista” que pretende rebajar su carga ideológica y las re-

9 La propaganda del Gobierno nacional desconsidera intencionalmente los elementos y la coyuntura internacional que ha significado precios records en el mercado global de *commodities* y que ha provocado un crecimiento generalizado en el conjunto de la región.

sistencias que pudiera ocasionar en determinados sectores de la población ecuatoriana.

Es así, inmersos en la ciencia ficción auspiciada por el aparato de propaganda gubernamental, donde por ejemplo organizaciones campesinas cercanas al Régimen y conformadas mayoritariamente por población rural de escasos recursos económicos, que demandan transparencia respecto al reciente acuerdo comercial firmado entre el Ecuador y la Unión Europea, encabezan sus cartas al ministro de Comercio Exterior bajo el subtítulo “compañero Francisco Rivadeneira”, en alusión a un exgerente del Citibank¹⁰ y de la CORPEI¹¹.

La estrategia de marca de Rafael Correa

La mejor estrategia electoral del presidente Rafael Correa, desde el 2006 hasta hoy, se ha basado en la construcción de un “*branding*”¹² asociado a su nombre y figura. Dicho *branding* está conformado por cinco elementos: (i) *naming*: creación de un nombre, (ii) identidad corporativa, (iii) posicionamiento, (iv) lealtad de marca, y (v) desarrollo de marcas y arquitectura de una marca. Es por ello que Rafael Correa construyó su proyecto político posicionado sobre las iniciales de su propio nombre –Revolución Ciudadana (RC)– e imagen. Esta

estrategia, acompañada de un sinfín de herramientas auxiliares sostenidas sobre un estilo personal de gestión y la aplicación de sofisticadas técnicas publicitarias, convierte en extremadamente difícil desmontar el espejismo sociopolítico creado sin una contra-campaña altamente inteligente que hasta hoy ninguno de sus rivales ha sido capaz de articular. Los que enfrenten a futuro a Rafael Correa en las urnas deben pasar no solo el filtro del *branding* posicionado, sino también por el de su empoderamiento social con tintes populistas (promesa democratizadora de devolver el poder secuestrado por las élites a los ciudadanos) para poder derrocarlo. El reto es complejo, dado que el populismo surge cuando los sistemas representativos y de partidos son percibidos como excluyentes, posicionándose como las alternativas políticas que pretenden terminar con el dominio de las élites y convirtiendo a la imagen del líder en la encarnación del pueblo¹³.

El correísmo no solo ha implantado una nueva forma de hacer política en el país, sino que también continúa intentando vivir estratégicamente del odio y la frustración acumulada por la ciudadanía ecuatoriana durante las dos décadas y media de un neoliberalismo que tuvo consecuencias dramáticas. Es por ello que una parte del discurso correísta se sostiene sobre el temor ciudadano a volver a un pasado caótico donde los grupos de poder existentes en el país hicieron –sin control del Estado– lo que les vino en gana. Así, la marca corporativa auspiciada durante todo el actual gobierno de la revolución ciudadana se posiciona como única en la historia del país, unificando mensajes, el desarrollo de una propaganda que enmarca al conjunto de instituciones públicas en una estrategia global, las cadenas gubernamentales en radio y televisión, así como el sabatino Enlace Ciudadano. Respecto a lo último, cabe señalar que los Enlaces Ciudadanos fueron concebidos inicialmente como una herramienta de comunicación entre el mandatario y la

10 El actual ministro de Comercio Exterior del Ecuador, Francisco Rivadeneira, cabeza del equipo negociador del Ecuador del recientemente firmado Acuerdo de Asociación con la UE –considerado por la mayoría de economistas críticos del país como un Tratado de Libre Comercio– ejerció con anterioridad como Gerente de área, operativa y de negocios relacionados al comercio exterior del Citibank en Ecuador.

11 Con anterioridad a su incorporación como alto funcionario de Estado del aparato correísta, Francisco Rivadeneira, actual ministro de Comercio Exterior del Ecuador, ejerció como Gerente de área de inteligencia comercial, de estudios económicos y coordinación; de la Red Externa de Oficinas Comerciales en la Corporación de Exportaciones e Inversiones del Ecuador (CORPEI). Dicha institución agrupa a las empresas nacionales más importantes del país, donde se destacan los grandes empresarios del *agrobusiness* exportador, propietarios de grandes latifundios agrícolas, y empresas dedicadas a la importación de bienes y servicios que se han beneficiado históricamente de la economía rentista en la cual se encuentra subsumido el país desde hace décadas.

12 Entendemos por “*branding*” –anglicismo empleado en mercadotecnia que hace referencia al proceso de construir una marca (en inglés, *brand equity*)–, a una estrategia de imagen basada en una hábil administración del conjunto de activos vinculados en forma directa o indirecta al nombre y símbolo/ícono que identifica a dicha marca influyendo en su valor tanto para el cliente/elector/ciudadano gobernado como para la empresa propietaria/partido de la marca.

13 En su discurso de posesión el 3 de septiembre de 2009, tras las elecciones presidenciales de ese mismo año, cuando Rafael Correa fue reelegido Presidente de la República, el mandatario dijo: “El 26 de abril pasado en esta tierra hermana no triunfó el baratillo de ofertas, los tecnicismos, el listado de obras y proyectos, más de lo mismo, más de lo peor. Lo que volvió a triunfar fue un sueño, el sueño de una Patria Nueva. Fue la lucha de todo un pueblo, del pueblo de la Costa, de la Sierra, de la Amazonía, de la región insular, y de esa quinta región siempre postergada, la de los migrantes. El Ecuador votó por sí mismo”.

ciudadanía para ser utilizada como un espacio de rendición de cuentas, pero que ha sido transformado en una especie de “púlpito” donde el Presidente da rienda suelta a su propio estilo personal de comunicación. Es a través de esta herramienta de conexión entre Correa y la ciudadanía donde se visibiliza uno de los mayores problemas que tiene Alianza País para desarrollarse como herramienta de un proyecto de alcance nacional: en los países donde la relación política entre el gobernante y la población es una relación de líder/masa, no son necesarios los partidos políticos; es más, pudieran incluso ser contraproducentes, pues podrían generar debates políticos internos respecto a ideología, programas y liderazgos de futuro, circunstancia que se encuentra muy alejada de la intención de la dirección política actualmente existente en el partido de gobierno¹⁴.

Comunicar es persuadir y persuadir es buscar efectos en el receptor. De esta manera la comunicación desarrollada desde el poder se convierte en una herramienta más de la gestión gubernamental orientada a la consecución de los objetivos estratégicos del oficialismo. Cabe señalar, al respecto de todo lo anterior, que a pesar de que ya sea notorio un mayor desgaste en la capacidad comunicativa del Régimen, la estrategia aún continúa dando sus frutos. Sin embargo, tanto el presidente Correa como sus asesores estratégicos son conscientes de aquello que nos cantara Héctor Lavoe¹⁵ décadas atrás: “todo

tiene su final, nada dura para siempre...”. Es por ello que tras las elecciones seccionales de febrero de 2014, y tras unos resultados electorales por primera vez poco alentadores para el oficialismo, Correa rectificó sobre las directrices dadas a sus ministros en junio de 2012, cuando ordenó la prohibición a los altos funcionarios del Estado de conceder entrevistas a medios privados, a los que acusó de atacar al Gobierno con mentiras.

En resumen, el presidente Correa ha sido convertido a través de elaboradas estrategias de comunicación política y marketing electoral en un “*lovemarks*”¹⁶. Su rostro aparece por todas partes, su voz cierra los *spots* publicitarios del conjunto de la propaganda emitida por los diferentes ministerios del Gobierno nacional, y los medios pueden llegar incluso a ser sancionados por no recoger como noticia destacada alguno de sus viajes al extranjero o sus exposiciones académicas en el exterior¹⁷. Respecto a lo último, es curioso señalar el hecho de cómo los recién creados órganos de control sobre los medios de comunicación consideran la estrategia de posicionamiento internacional del presidente Correa como información “relevante”, argumentación sobre la que basan la justificación de sus posibles futuras sanciones sobre los medios de comunicación que no la destacan. Además, la figura del mandatario ecuatoriano ha sido no solo trabajada desde la propaganda y publicidad masivas, sino también a través de historias que lo interrelacionan: obras inauguradas –en algunas ocasiones por tramos, lo que permite reiteradas inauguraciones en la misma obra– que pretenden ser míticas, discursos posicio-

14 Alianza País fue lanzada formalmente en Quito el 19 de febrero de 2006 con un “festival cívico” que sus organizadores definieron como el “semillero de la nueva patria”. Desde entonces hasta hoy, el partido oficialista ha tenido tres convenciones nacionales: la primera fue en noviembre de 2010, en la que se ratificó a Rafael Correa como Presidente del movimiento y se designó como nuevo secretario general a Galo Mora; en noviembre de 2012 se realizó la segunda en la ciudad de Guayaquil, donde se presentaron a los candidatos a la Asamblea Nacional y se presentó un nuevo Plan de Gobierno que incorporó nuevos ejes al programa teóricamente “revolucionario”; por último, se realizó la III Convención Nacional de Alianza País el primero de mayo de 2014 en Esmeraldas, donde tras los resultados electorales poco favorables para el oficialismo en las elecciones de 23 de febrero de ese mismo año, fue defenestrado Galo Mora y sustituido por quien ejecutara responsabilidades en carteras ministeriales tanto en el gobierno de Lucio Gutiérrez como en el de Rafael Correa, la cuencana Doris Soliz. En ninguna de estas convenciones, más allá de luchas intestinas de poder, ha habido documentos alternativos a las políticas oficiales, tendencias fruto de un debate político interno, o candidaturas alternativas a las presentadas oficialmente.

15 Héctor Lavoe fue un cantante puertorriqueño cuya personalidad, estilo y cualidades de su voz lo convirtieron en un

referente de la música latina y salsera durante los años setenta y ochenta.

16 En 2004, Kevin Roberts, una de las figuras más importantes de la publicidad y el marketing –director de la prestigiosa agencia publicitaria Saatchi & Saatchi–, revolucionó el mundo del marketing al dar nombre a un concepto, *Lovemarks*, que combinaba elementos aparentemente alejados uno del otro: amor y marca.

17 El pasado 4 de junio de 2014, la Superintendencia de la Información y Comunicación (Supercom) admitió a trámite la denuncia presentada a cuatro medios impresos: El Comercio, Hoy, El Universo y La Hora. Esta fue presentada por el ciudadano Carlos Vera Quintana, quien ejerce como coordinador del Observatorio de Comunicación y Derechos y de la Fundación Pensar Crítico. Se basó en la presunta violación a la Ley Orgánica de Comunicación (LOC), artículo 18, el cual establece que la “omisión deliberada y recurrente de la difusión de temas de interés público constituye un acto de censura previa”, a propósito de no haberse publicado información “suficiente” sobre la visita del presidente Rafael Correa a Chile en el mes de mayo de ese mismo año.

De igual manera, el correísmo se especializó en implementar elementos sorpresa en sus campañas políticas, electorales o no, basadas en claves de ataque.

nados como referenciales en los foros internacionales, y una visión con cierto perfil mesiánico sobre el futuro del Ecuador y del conjunto de la Humanidad. Todo ello cumple con las reglas básicas del *Love-marks*, las cuales buscan lograr una conexión basada en el amor entre el consumidor y la marca, lo que se soporta sobre una plataforma estratégica que explota los sentimientos y el respeto¹⁸, o lo que es lo mismo, se carga al producto publicitado de densidad y volumen. En definitiva, y gracias a los avances de la neurociencia y su aplicación al marketing (neuro-marketing), lo que se viene a demostrar es algo tan sencillo como que la publicidad ya entendió que lo que mueve a los seres humanos es la emoción por encima de la razón. Sobre lo dicho anteriormente, se desarrollan estrategias que buscan la construcción de vínculos emocionales profundos y duraderos con los clientes/electores, consiguiendo el máximo grado de fidelidad y lealtad más allá de la razón; lo que combinado con el misterio –grandes historias que hay detrás de las grandes marcas–, crean la fuente de inspiración que suponen estas marcas/partidos para sus clientes/electores.

Desde la perspectiva corporativa de las empresas o marcas políticas, puede parecer una obviedad, pero cotidianamente se hace visible el escaso respeto que tienen la mayoría de las marcas/partidos por sus clientes/electores. Sin embargo, en el mundo del Marketing 3.0¹⁹, los *Love-marks* se ganan el respecto de sus consumidores/electores a través de técnicas

aplicadas basadas en la estrategia, determinación y autodisciplina cotidiana.

Todo lo anterior ha hecho del presidente Rafael Correa un candidato vencedor de largo tiempo, que basa sus estrategias políticas en la comunicación negativa sobre sus opositores y en el irrespeto por todo lo que pueda ser considerado como disidencia política u oposición ideológica. A su vez, como Estado moderno en que se ha convertido, el Gobierno ecuatoriano, y por lo tanto también el partido de gobierno, utiliza las herramientas más modernas en materia de marketing político para posicionar, a través de estudios cuantitativos y cualitativos, los elementos que están en el sentir más profundo del pueblo ecuatoriano, con independencia de que estos sentimientos puedan considerarse más o menos afortunados (entre ellos la lógica política popular de un líder/padre que implementa autoridad sobre sus subordinados/hijos). De igual manera, el correísmo se especializó en implementar elementos sorpresa en sus campañas políticas, electorales o no, basadas en claves de ataque –los cuales están siendo incorporados dentro del imaginario de los y las ciudadanas– sobre el discurso de los opositores al Régimen. Es por ello que gran parte de las y los ecuatorianos utilizan en la actualidad frases hechas y calificativos posicionados por el Régimen a través de sus cadenas gubernamentales, su propaganda política o los Enlaces Ciudadanos. Entre esa terminología destacan calificativos como el de “ecologistas infantiles” para calificar a los ambientalistas críticos con la política neodesarrollista emprendida por el Gobierno, el de “tirapiedras” o “izquierda caduca” al hacer referencia a los opositores del Régimen por la izquierda, el de “ponchos dorados” o “emplumados” para significar a la dirigencia indígena no afín al Régimen, el término de “opositores caretucos” para señalar a la oposición política en general, o frases como “de donde va a salir la plata para las escuelas del milenio y el desarrollo si no es del petróleo o de la minería” para cuestionar las resistencias locales emprendidas por comunidades afectadas a las po-

18 Los especialistas en marketing y publicidad sostienen que si el amor hacia una marca es bajo y el respeto es bajo, hablamos simplemente de un producto. Sin embargo, si el amor es alto pero el respeto bajo, estamos haciendo referencia a una moda. Pero si el amor es bajo pero el respeto alto, estaríamos ante una marca. Ahora bien, si el amor es alto y el respeto es alto, eso es un *lovemark*.

19 El Marketing 3.0 surgió como respuesta ante varios factores: las nuevas tecnologías, los problemas potenciales de la globalización y el interés de los individuos por expresar su creatividad, sus valores y su espiritualidad. Cualquier organización que quiera surgir y prosperar en las circunstancias actuales del mercado, debe aprender los tres conceptos fundamentales del Marketing 3.0: creación de comunidades, co-creación e integridad de marca.

líticas extractivistas implementadas por el actual Gobierno, entre tantas otras.

A pesar de declaraciones tan ingenuas como las realizadas por el anterior secretario ejecutivo de la agrupación política oficialista, Galo Mora, quien diría en octubre de 2012 que “no necesitamos de una empresa, porque Alianza País es capaz de contar y socializar los nuevos sueños”²⁰, la estrategia política del correísmo se ha ido perfeccionando con el paso del tiempo y ha sido incluso reconocida internacionalmente no precisamente por sus capacidades internas. No es tan solo que algunos movimientos y organizaciones políticas europeas que están apareciendo hoy, fruto de la decadencia neoliberal en Europa, estén copiando parte del discurso y la estrategia electoral de Rafael Correa en Ecuador (casos como el del Frente de Izquierda en Francia o el de Podemos en el Estado español), sino que incluso su última campaña electoral (2013) fue galardonada en una reciente edición de los *Victory Awards 2014*²¹. Allí se reconocieron los trabajos del ministro Vinicio Alvarado y de los consultores políticos mexicanos José Adolfo Ibinarriaga y Roberto Trad –quienes comandaron la campaña electoral presidencial oficialista de febrero de 2013– como finalistas en la categoría “Campaña del Año”²².

Otra categoría en la que estuvo vinculada la última campaña presidencial de Rafael Correa fue la de “Consultor Político del Año”. En este apartado el proyecto desarrollado en Ecuador obtuvo el primer lugar, siendo José Adolfo Ibinarriaga –consultor político que actualmente desarrolla funciones como profesor del diplomado de Comunicación Gubernamental del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM– y Roberto Trad –consultor internacional en comunicación estratégica y comunicación política, y director del Instituto de Artes y Oficios para la Comunicación Estratégica– reconocidos profesionalmente por su trabajo en la reelección de Correa.

En pocas palabras, el Régimen tiene dinero y no escatima en gastos para traer a los mejores consultores internacionales en comunicación, cuesten lo que cuesten. La lista de consultores extranjeros implicados en las estrategias de marketing y comunicación política del Régimen es amplia y abarca desde el prestigioso profesional norteamericano – hoy consejero presidencial– Ralf Murphine, quien con más de medio millar de campañas electorales por diferentes partes del planeta ha acompañado al oficialismo desde el 2006, hasta el recientemente incorporado Antoni Gutiérrez, un reconocido profesional catalán especializado en asesorías de comunicación estratégica.

El correísmo ha hecho suya aquella lógica emanada del psicólogo social antimarxista francés Gustave Le Bon²³, por la cual se afirma que conocer el arte de impresionar la imaginación de las masas equivale a conocer el arte de gobernarlas, y maneja por lo tanto a través de la comunicación estratégica lo que este pensador escribiría en su obra *La psychologie des foules* (1898): “Son siempre los lados maravillosos y legendarios de los sucesos los que más las impresionan. Así, los grandes hombres de Estado de todas las edades y países, comprendidos los más absolutos déspotas, han considerado la imaginación popular como el sostén de su poder”.

Es así que las apariciones públicas de Correa se dan entre una multitud que lo abraza, hace *high five*, expone a sus hijos para que el líder les bese en la frente y se fotografíe con ellos, brindan sus manos y cuerpos con el afán de ser saludados e incluso abrazados por el mandatario, mientras entran en una especie de éxtasis, entre banderas verdes y un nutrido cordón de seguridad presidencial. A pesar de lo anteriormente descrito, cabe referenciar que esto no se da tan solo por determinación popular, dotándose el Régimen –a través de la Secretaría Nacional de Gestión de la Política– de mecanismos para “incentivar” la asistencia de funcionarios públicos y receptores de bonos y subsidios a los actos presidenciales.

20 Declaración recogida en la página web de Alianza País: http://www.movimientoalianzapais.com.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=541:el-buro-nacional-del-oficialismo-y-una-comision-tripartita-prepararan-reeleccion-de-rafael-correa&catid=26&Itemid=128

21 El Victory Awards es considerado el más prestigioso premio de consultoría política otorgado en los Estados Unidos a los consultores políticos de habla hispana.

22 La ganadora en esta categoría fue la campaña a diputados y presidente municipales de Veracruz, liderado por el reconocido publicitario argentino-español Carlos Suoto, fundador y CEO de la consultora política La Ese Latam.

23 Gustave Le Bon (1841-1931) fue un psicólogo social y escritor francés a quien se le considera el primero en describir el fenómeno de las masas y de la colectividad amorfa; por ello algunos lo consideran el fundador de la psicología de masas.

Es así que las apariciones públicas de Correa se dan entre una multitud que lo abraza, hace *high five*, expone a sus hijos para que el líder les bese en la frente y se fotografíe con ellos.

El control sobre la información

Habría que empezar este apartado del texto por indicar que no es posible sostener un *branding* bajo una fuerte campaña de comunicación negativa en contra. En las estrategias corporativas de las grandes compañías transnacionales de hoy, una de las funciones más importantes de sus comunicadores es precisamente el control y la desarticulación de la información negativa contra sus empresas. Tal es así, que los *Community Manager*, los responsables de *Public Affairs*, o los técnicos especializados en comunicación y marketing que trabajan para este tipo de corporaciones, no solo tienen entre sus objetivos posicionar lo bueno y competitivos que son sus productos en el mercado, sino también desarmar los flujos de información negativa que afectan a su imagen y que emanan tanto de consumidores insatisfechos como de estrategias auspiciadas por empresas competidoras. En la actualidad, y a pesar de la ilegitimidad del caso, gran parte de los periodistas de medios financieros y económicos de todo el planeta reciben sustanciales prebendas económicas, no solo por posicionar artículos en formato publicreportaje camuflados para alabar corporaciones y productos comerciales, sino también para silenciar la información negativa que en un momento determinado puedan manejar sobre dichas empresas.

Llevado esto al terreno de la política, es de señalar que en ningún otro momento de la historia del Ecuador el periodismo se ha convertido en un tema tan protagónico del debate político nacional. La legitimidad de las empresas privadas-lucrativas por ejercer como medios de información para la ciudadanía; el concepto de la información como bien de interés público; el desarrollo del concepto “terrorismo mediático”; la honra o reputación de las personas tratadas por los medios de comunicación; la veracidad de la información; la censura previa y la autocensura; el concepto de linchamiento mediático; los principios de democratización de la información; el concepto de información relevante;

el derecho de rectificación y el de réplica; la información de circulación restringida; o el derecho a la reserva de la fuente, entre otros, no esconden más que el debate de fondo: el derecho a la libertad de expresión y opinión; para quiénes, cómo y para qué se informa; el cumplimiento ético de las normas deontológicas del periodismo; y el quién, cómo y para qué se ejerce el control sobre la información.

En la actualidad se vive en el Ecuador un debate que recuerda en muchos casos al existente durante el origen de los primeros periódicos, los cuales tendían a tomar como objetivo a las personas vinculadas al poder (motivo por el cual eran definidos como “balas de papel”, símil dialéctico al utilizado por Correa cuando se ha referido en múltiples ocasiones a los periodistas como “sicarios de tinta”), siendo censurados por batallar contra la Iglesia y el Estado mientras cortejaban al mercado.

El control de la información y la censura de la información han acompañado históricamente al periodismo. A comienzos del siglo XVI, poco después de la invención de la imprenta por Gutenberg, el cardenal Wolsey, cerebro en la sombra del gobierno de Enrique VIII en Inglaterra, diría: “Debemos destruir a la prensa o la prensa nos destruirá a nosotros”²⁴. El pasar de los años, y el reconocimiento a la libertad de comunicación del pensamiento y de las opiniones en la Declaración de los Derechos del Hombre (1789), no modificó la visión del poder respecto del periodismo. Sería Napoleón Bonaparte, desde su exilio en la isla de Santa Elena, quien señalaría que “la libertad de prensa debe estar en manos del gobierno, la prensa debe ser un poderoso auxiliar para hacer llegar a todos los rincones del Imperio las sanas doctrinas y los buenos principios. Abandonarla a sí misma es dormirse junto a un peligro”²⁵. En pocas palabras, lo que ex-

24 Más de cuatro siglos después esta frase sería repetida por Tomás Borge, uno de los fundadores del Frente Sandinista de Liberación Nacional en Nicaragua.

25 Extraído del libro de De Livois, René (1965). *Histoire de la*

presaba el derrotado emperador francés no es más que una evidencia: la información es poder y en la medida en que los Estados intentan controlar los escenarios en los que intervienen, los medios de comunicación son espacios de contrapoder frente al poder político.

Más allá de la cercanía de los primeros editores europeos con el Estado²⁶, fue con la llegada de la Primera Gran Guerra cuando los Estados comenzaron a desarrollar una serie de mecanismos ya bien coordinados y en aquel entonces innovadores para el control de la prensa. La Primera Guerra Mundial convirtió a los medios de comunicación en aparatos de propaganda estatal (Sohr, 1998), silenciándose a cualquiera que fuesen voces críticas. El mismo primer ministro británico de la época, Lloyd George, diría sobre este estilo de censura: “Si la gente realmente supiera lo que ocurre, la guerra se detendría mañana. Pero por supuesto, no saben y no pueden saber. Los corresponsales no escriben la verdad y la censura no la dejaría pasar”²⁷.

En esa misma línea, el periodista y escritor británico George Orwell escribiría unos años después sobre su participación como brigadista internacional en la Guerra Civil española:

Tempranamente en mi vida noté que ningún hecho es informado en forma correcta en los diarios. Pero en España leí por primera vez reportajes que no guardan relación alguna con los hechos, ni siquiera la relación que suele existir en una mentira común y corriente. Vi reportajes sobre grandes batallas donde no hubo combates y completo silencio donde murieron centenares de hombres²⁸.

Presse Française, p. 176. París: Spes-Lausanne.

26 La relación personal, política o económica de los editores y periodistas con el poder político, fue el factor primordial para la obtención del privilegio de edición en la etapa histórica definida como Antiguo Régimen y basados ideológicamente en el Absolutismo Monárquico. Basta recordar como ejemplo que el rey Luis XIV de Francia –exponente histórico del comienzo del absolutismo pleno– retiró el primer privilegio de impresión a un editor de una gaceta en París en 1631, para unas semanas después permitir a Théophraste Renaudot, nombrado médico del soberano por el cardenal Richelieu, la creación de la célebre *La Gazette*, considerado como el primer diario oficial de la historia del periodismo.

27 Extraído de *La Trama de la Comunicación* 12, p. 221. (2007). Universidad de Rosario: Ciencias de la Comunicación.

28 Extraído del libro de Sohr, Raúl (1998). *Historia y poder de la prensa*, p. 39. Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello.

El colofón de este tipo de tesis sobre el control y manipulación de la información se daría en Alemania y sus frentes de guerra durante el III Reich, definiendo este ámbito de manipulación mediática como “el cuarto frente”. El ejército alemán fue el primero en contar con unidades destinadas específicamente a la propaganda y la manipulación informativa. El propio Adolf Hitler escribió años antes en su obra *Mein Kampf*, que “la propaganda efectiva debe ceñirse a unos cuantos puntos y machacar con estos eslóganes hasta que el último ciudadano de esa audiencia entienda qué es lo que queremos que comprenda con ese lema que le proponemos”²⁹. Pero el control de la información en los países aliados tampoco fue mejor. Winston Churchill diría por aquel entonces: “En tiempo de guerra, la verdad es algo tan preciado que debe ser cuidada por un guardaespaldas de la mentira”³⁰. Por su parte, la Unión Soviética prohibiría la posesión particular de receptores de radio durante el conflicto, difundiéndose la información a través de altoparlantes situados en lugares públicos. Evidentemente Japón no fue una excepción: en ese mismo período la posesión de un receptor de onda corta podía conllevar para un ciudadano nipón la pena de muerte.

Ya incluso en los años ochenta, durante el conflicto de las Malvinas entre Gran Bretaña y Argentina, el Gobierno británico se encargó de transportar por medio de la *Royal Navy* un grupo de seleccionados periodistas –todos británicos– a la zona de conflicto. Todos tuvieron que aceptar firmar un documento en el que se sometían a la censura de sus despachos antes de enviarlos, siendo sus transmisiones realizadas a través del sistema de comunicación de las Fuerzas Armadas³¹. Por su parte, en Argentina, el comunicado de rendición de su ejército se presentó como “un acta en la cual se establecen las condiciones de cese de fuego y retiro de tropas”³².

29 Extraído del libro de Correa García, Ramón Ignacio, Guzmán Franco, María Dolores y Anguaded Gómez, José Ignacio (2000). *La mujer invisible: una lectura disidente de los mensajes publicitarios*, p. 55. Huelva: Editorial Grupo Comunicar.

30 En 1940 Churchill llegó a acusar a la BBC de ser “el enemigo en el interior de la propia casa, que causa continuamente problemas, haciendo más daño que bien”.

31 Tan solo la BBC, a pesar de recibir parte de su financiamiento a través del Foreign Office, se mantuvo relativamente neutral, lo que derivó en que diversos diputados la acusaran de “quintacolumnista”.

32 Extraído del libro de Verbitsky, Horacio (1984). *La última batalla de la Tercera Guerra Mundial*, p. 249. Buenos Aires: Editorial Legasa.

En América Latina la libertad de prensa ha tenido una existencia muy frágil, lo que ha impedido la construcción de una cultura periodística independiente y de investigación. Lo anterior tiene que ver a su vez con que la sociedad latinoamericana –el conjunto de instituciones no estatales, entre las cuales se encuentra la prensa– posee escasa fortaleza, a pesar de haber estado históricamente al servicio de los grandes grupos de poder económico.

Lamentablemente en América Latina nunca se cumplió aquello que John Delane, quien accediera en 1841 a la dirección del *The Times*³³ de Londres –cargo que mantendría hasta su muerte, en 1877–, sentenciaría como valor supremo de la independencia periodística:

El deber de la prensa es hablar; el de los estadistas, guardar silencio. Los gobiernos deben tratar a otros con respeto extremo, por oscuro que sea su origen y por infames que sean sus actos; pero, afortunadamente, la prensa no se encuentra sujeta a tales impedimentos [...]. El deber del periodista es buscar la verdad sobre todas las cosas, y presentar a sus lectores, no aquello que los estadistas desearan que conociesen, sino la verdad, hasta donde le sea posible alcanzarla³⁴.

La limitación ideológica de sus oligarquías, así como la enorme concentración de la riqueza en manos de estas selectas élites, han sido los elementos que históricamente han obstaculizado el pluralismo periodístico y la información objetiva en la región. Los medios de comunicación han estado históricamente controlados por oligarcas locales, los cuales han utilizado a estos medios como herramienta de

confrontación ideológica frente a los nuevos gobiernos autodefinidos como “progresistas”³⁵ y surgidos a lo largo de la pasada década. Esta realidad ha complicado notablemente la labor informativa en el subcontinente, no habiendo sido Ecuador una excepción al respecto.

Es por ello que, con la llegada de Rafael Correa a la poltrona presidencial de Carondelet, el Gobierno puso en marcha un aparato estatal de comunicación al que denomina como medios de comunicación pública, pero que se concibe desde la misma lógica que la establecida por Napoleón Bonaparte a finales del siglo XVIII. Dicha situación poco o nada ayuda al establecimiento de una información veraz para el conjunto de la ciudadanía, pues estos medios actúan como voceros gubernamentales y aparatos de propaganda del régimen político en el poder, sirviéndose del entreguismo de profesionales del sector para la ejecución de sus funciones. Al fin y al cabo, citando al ilustre periodista argentino Rodolfo Walsh³⁶, “el periodismo es libre o es una farsa”.

Más de un año en vigor de una conflictiva Ley de Comunicación

Un análisis de la Ley Orgánica de Comunicación (aprobada el 14 de junio de 2013 por la Asamblea Nacional) basado estrictamente en la lectura de su texto legal no debería tener como conclusión

33 The Times fue fundado por John Walter en 1785 bajo el nombre de The Daily Universal Register. Walter pasó seis meses en la prisión de Newgate por difamación a través de The Times, pero sus esfuerzos pioneros por obtener noticias a nivel europeo, especialmente de Francia, ayudaron a que el periódico se ganara una buena reputación entre ideólogos, empresarios y corporaciones comerciales. The Times ha contado con contribuciones de importantes figuras en los campos de la política, ciencias, literatura y arte para aumentar su reputación. Durante sus primeros tiempos, los beneficios de The Times eran muy altos, así como la competencia muy baja, lo que le permitió pagar mucho más que sus rivales para conseguir información y redactores. The Times fue el primer periódico en enviar corresponsales al extranjero, así como corresponsales de guerra para cubrir diversos conflictos.

34 Extraído del libro *Cobden-Delane controversy: Opinions of the Liberal press on the correspondence*. Editado por Alexander Ireland and Co. y publicado en Manchester en 1864.

35 El papel desarrollado por los medios de comunicación venezolanos durante el golpe de Estado del 11 de abril de 2002 contra el presidente Hugo Chávez es un fiel ejemplo de rol aplicado por estos en América Latina. Signados por informaciones falsas, los medios privados de comunicación se convirtieron en el eje más importante que articuló el derrocamiento por menos de 48 horas del mandatario venezolano, una violenta represión social y una salvaje persecución de los miembros del gobierno bolivariano, con un saldo aproximado de 30 fallecidos y 70 heridos. Unión Radio, RCR, El Nacional, El Universal, El Nuevo País, Venevisión, RCTV, Televén y Globovisión, estos últimos denominados los “Cuatro jinetes del apocalipsis”, fueron los acicates de un sector de la oposición bajo el objetivo de intoxicar informativamente a amplios espectros de la población y crear el escenario ideal para la paralización del país, concentraciones, y la sublevación contra un Gobierno legítimamente constituido, auspiciándose como sustitutos de los políticos tradicionales en su papel de depositores.

36 Rodolfo Walsh fue un periodista, escritor, dramaturgo y traductor argentino que militó en la Alianza Libertadora Nacionalista, integrándose posteriormente a las filas de organizaciones guerrilleras como las FAP y Montoneros, siendo asesinado por comandos armados del ejército el 25 de marzo de 1977.

El Gobierno puso en marcha un aparato estatal de comunicación al que denomina como medios de comunicación pública, pero que se concibe desde la misma lógica que la establecida por Napoleón Bonaparte.

más que su consideración como un triunfo de las organizaciones sociales que desde hace años han reivindicado mejores condiciones para ejercer el derecho humano a la comunicación, la información fidedigna para el conjunto de la ciudadanía y el acceso universal a las tecnologías y medios que la facilitan.

La distribución equitativa de las frecuencias radioeléctricas, una de las principales reivindicaciones desde la sociedad civil, fue reconocida en su artículo 106, donde se establece que las frecuencias del espectro radioeléctrico destinadas al funcionamiento de radio y televisión se distribuirán con un 33% para medios públicos, otro 33% para medios privados y un 34% para medios comunitarios. En teoría esto debería significar un avance fundamental para las voces históricamente excluidas del país.

De igual manera, otro aspecto muy positivo de la Ley es la prohibición de concentración o acumulación de frecuencias o señales para estaciones de radio y televisión (artículo 113); así como la obligación por parte de los medios a difundir contenidos que expresen y reflejen la cosmovisión, cultura, tradiciones, conocimientos y saberes de los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos y montubios (artículo 36); y, la inclusión de las personas con discapacidad a través de diversas medidas (artículo 37). Por su parte, el Estado, a través del artículo 35, se obliga a implementar políticas públicas para que ninguna comunidad, por más alejada o pobre que sea, quede marginada del acceso a Internet y otras tecnologías, o de la posibilidad de tener sus propios medios de comunicación locales.

Como aspectos oscuros, la Ley incorpora la responsabilidad ulterior de los medios de comunicación (artículo 20), estableciendo responsabilidades subsidiarias hacia estos por los comentarios que se formulan en sus páginas webs. En la práctica esta amenaza ha significado la anulación de la valoración y participación de los lectores sobre la noticia, habiendo suspendido varios medios de información cualquier posibilidad de comentar sus noticias publicadas digitalmente, lo que conlleva un claro re-

corte a la libertad de expresión de la ciudadanía. La separación entre la información generada por el medio y los comentarios de particulares debería haber sido suficiente para deslindar las responsabilidades entre unos y otros. Por otro lado, a través de una ambigua formulación del término “linchamiento mediático” (artículo 26), en la práctica se ha coartado el rol del periodismo de investigación en hechos de interés público, quedando múltiples documentos que respaldan importantes denuncias de corrupción y abusos por parte de las autoridades, guardados en los cajones de los denunciantes y de los profesionales especializados en la investigación periodística.

Más allá de estas observaciones, el problema fundamental de la Ley de Comunicación no es otro que el que acompaña de forma habitual a la mayoría de las leyes instauradas por el correísmo: el problema fundamental no radica en el análisis de sus textos sino en la mecánica de aplicación de estas.

Los organismos de control sobre los medios de comunicación creados a partir de la entrada en vigor de esta ley son, como ya es habitual en otros casos, cooptados por miembros afines al Régimen, lo que predispone un actuar orientado a sancionar la crítica y la disidencia política, mientras paralelamente los medios “gubernamentales” gozan de impunidad para los “excesos” en sus labores “informativas”.

También está por ver los mecanismos por los cuales se está estableciendo la distribución de frecuencias, máxime cuando las prácticas gubernamentales ponen en entredicho la ética profesional y política en la que se basa la objetividad de la información que se le brinda a las audiencias. Vale señalar que las radios comunitarias que en 2010 el Estado entregó a las nacionalidades indígenas todavía no son autónomas. Por poner un ejemplo de los mecanismos auspiciados por el Estado para el control de la información, seis de las catorce que están en Pastaza han firmado contratos con la Gobernación de dicha provincia para transmitir un programa en el que esa institución –representación del Gobierno central en el territorio– rinde cuen-

tas a la comunidad, es decir, las estaciones venden su espacio-aire al Estado. A cambio, estas emisoras radiales se someten a una serie de compromisos, como usar la prensa gobiernista –la cual tiene bajo índice de lectores dada la escasa objetividad de su información– en sus espacios informativos.

Cabe reconocer, en este sentido, que todas las sociedades están sometidas al progreso técnico, y que en el campo mediático existe una presión constante por la masificación de la entrega noticiosa; sin embargo, en un sentido histórico la ampliación de audiencias es un fenómeno neutro, pudiendo tanto fortalecer la democracia, la tolerancia y el pluralismo, como contribuir al autoritarismo, la intolerancia y el ideologismo (Sohr, 1998). En pocas palabras, los medios de comunicación se definen por su postura ante el poder, lo que está determinado por su solvencia económica –que es lo que tradicionalmente ha asegurado su autonomía frente a los gobiernos–. El sencillo ejemplo expuesto con anterioridad viene a demostrar la capacidad de la que dispone el Estado para orientar el sentido de la información, con su consiguiente carga ideológica, de los medios de comunicación que teóricamente deberían ser autónomos tanto de los medios de comunicación privados como de los medios de comunicación públicos controlados desde el Ejecutivo. De esta manera, se hace muy difícil creer que la Ley de Comunicación esté dando voz a los que históricamente no han tenido voz en este país.

La libertad de expresión en cuestión

Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) la libertad de expresión “es un elemento sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública [...] Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada”³⁷. Por su parte, la libertad de pensamiento se enmarca en la facultad que tiene toda persona de desarrollar ideas, analizarlas, sintetizarlas, juzgarlas o en general considerarlas en el sentido que valoren adecuadas (Morales, 2012). Sin libertad de expresión no

existirá la posibilidad de manifestar aquellas ideas a quien considere pertinente hacerlo.

Ahora bien, aunque la libertad de expresión sea un derecho de vital importancia para el sistema democrático, no consta ni debe constar de una protección absoluta, lo que tampoco quiere decir que deben imponerse filtros difíciles de superar para sancionar a quien hiciere un uso abusivo de este derecho. Hay que tipificar de forma efectiva la tutela a quienes han sido lesionados en su reputación por el abuso de la libertad de expresión, pero a la par de no deteriorar las posibilidades de expresión e información (Ferrajoli, 2009), dado que la libertad de expresión forma parte de los derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos y todas.

Sin embargo, con el Presidente de la República a la cabeza, notables políticos ecuatorianos del oficialismo han interpuesto ya diversas demandas judiciales contra periodistas y medios de comunicación, basando sus argumentos en que su derecho al honor y al buen nombre están siendo vulnerados. Ya son tristemente famosas algunas sentencias emitidas y posteriormente ratificadas por jueces ecuatorianos, como la que determinó una indemnización sin precedentes de 40 millones de dólares al jefe del Estado contra el diario *El Universo* por una delirante columna escrita con el “hígado” por el que fuera entonces su editor de opinión Emilio Palacios³⁸, o los 2 millones de dólares³⁹ de sanción impuestos a los periodistas Juan Carlos Calderón y Christian Zurita, autores del libro *El gran hermano*, como indemnización al mandatario al publicarse en dicha obra de investigación periodística que “el presidente conocía de todos los contratos de su hermano” sobre la base de una entrevista con Fabricio Correa. Ambas sentencias se ampararon en la figura de algo tan complejo, difícil de demostrar y con tan alto grado de subjetividad como el “daño moral”, y fueron posteriormente perdonadas por el mandatario ecuatoriano, aunque generaron un precedente que lesiona en forma grave la libertad de prensa y expresión en el Ecuador.

38 Esta demanda fue interpuesta el 21 de marzo de 2011 por una columna del periodista ultraconservador Emilio Palacio, hoy exiliado en Miami, en la que advirtió “al mandatario que podría ser juzgado por crímenes de lesa humanidad al haber ordenado abrir fuego contra un hospital durante una rebelión policial del 30 de septiembre de 2010”.

39 En su demanda, el presidente Correa pedía una indemnización de 10 millones de dólares, pero la sentencia condenó al pago de un millón de dólares a cada periodista, más los 100 000 dólares para sus abogados en concepto de honorarios.

37 Corte IDH, Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985 sobre colegiación obligatoria de periodistas.

Esta realidad posiblemente se agudizará con la entrada en vigor del Código Orgánico Integral Penal, dado que la discrecionalidad en la actuación de determinados jueces del sistema judicial ecuatoriano puede verse aun más agravada a partir de este momento. Han sido varias las ocasiones en las que el Jefe de Estado ha “sentenciado” determinadas cuestiones con implicaciones legales los sábados en sus enlaces sabatinos, y los jueces han procedido inmediatamente después acorde a las directrices presidenciales. En este sentido, ¿cómo entender que el Presidente de la República utilice de forma habitual el término corrupto para calificar a determinados adversarios políticos e incluso a la prensa privada en general –lo cual es entendido por el oficialismo como una alusión a un categoría vinculada a lo antiético cuando es pronunciada por el mandatario– y que un periodista en un medio de comunicación pueda ser sancionado por mala práctica profesional o por injurias si utiliza el mismo término para calificar a un alto funcionario del Gobierno sin presentar las pruebas pertinentes?

La aplicación de la justicia en esta materia está conllevando a que, bajo el arcaico principio del *dura lex sed lex* (la ley es dura), se emitan sentencias carentes del principio de proporcionalidad⁴⁰ con las cuales se pretendió castigar severamente a medios y periodistas de investigación que habían sido denunciados, entre otros, por el mandatario ecuatoriano en su calidad de ciudadano. Dicha estrategia ha provocado, desde el punto de vista de las limitaciones en el accionar periodístico, la autocensura de medios y periodistas durante la fase de elaboración de la noticia, crónica o artículo de opinión pertinente (Machado, 2013).

De manera general, la libertad de expresión y los abusos a este derecho han tenido como principales víctimas a los detractores de los gobiernos; pretenden acallarlos mientras luchan por intentar dar a conocer su opinión, informar o relatar hechos desconocidos para la población (Morales, 2012). En este contexto de disputa, la forma de persecución más común que históricamente han utilizado los gobiernos modernos para silenciar a sus críticos en los medios de comunicación ha sido el derecho penal, el cual se posiciona como una herramienta para atemorizar a los detractores del Régimen. Es mediante la formalización a través del Derecho donde las respuestas a los conflictos de poder adquieren un aura de legitimidad y neutralidad, dotándose de respuestas normativas que pretenden garantizar la solución no arbitraria de los conflictos sociales. En ese contexto, es el Derecho quien instrumentaliza el poder, encubriéndolo y difuminándolo; justificándolo y convirtiéndolo en “orden” social y político (Machado, 2013).

En este sentido, vale señalar que la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos admite la posibilidad de sancionar penalmente a quien ha hecho uso abusivo del derecho a la libertad de expresión, pero la norma penal debe cumplir ciertos requisitos, que fueron recogidos en la sentencia del caso *Usón Ramírez vs. Venezuela*⁴¹. En esta se establece que, para proceder a imponer una sanción penal, la norma debe ser amplia –legalidad estricta–, idónea para lograr la finalidad perseguida, necesaria para el buen funcionamiento del sistema democrático y su sanción debe ser proporcional.

En todo caso, y más allá de las consideraciones legales instituidas en una lógica de conflicto donde el ganador impone la ley y el perdedor se ve

40 El principio de proporcionalidad se divide en tres subprincipios: (i) el subprincipio de idoneidad o adecuación, según el cual toda intervención legislativa o judicial sobre un derecho fundamental debe ser adecuada para contribuir a la obtención de un fin constitucionalmente legítimo; (ii) subprincipio de necesidad, según el cual toda medida de intervención sobre un derecho fundamental debe ser la más benigna de entre todas aquellas que revistan por lo menos la misma idoneidad para alcanzar el objetivo previsto; y, (iii) subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto, según el cual la importancia de la intervención sobre un derecho fundamental se justifica solamente en virtud de la importancia del fin que persigue la medida (las ventajas de la medida deben ser suficientes como para compensar el sacrificio del derecho, que nunca podrá llegar hasta la afectación de su contenido esencial).

41 Detalle de la sentencia Corte IDH, Caso *Usón Ramírez vs. Venezuela*, Sentencia de Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costa, Párr. 49: “Teniendo en cuenta lo anterior, para resolver el caso concreto, la Corte 1) verificará si la tipificación del delito de injuria contra las Fuerzas Armadas afectó la legalidad estricta que es preciso observar al restringir la libertad de expresión por vía penal; 2) estudiará si la protección de la reputación de las Fuerzas Armadas sirve a una finalidad legítima de acuerdo con la Convención y determinará, en su caso, la idoneidad de la sanción penal para lograr la finalidad perseguida; 3) evaluará la necesidad de tal medida; y 4) analizará la estricta proporcionalidad de la medida, esto es, si la sanción impuesta al señor Usón Ramírez garantizó en forma amplia el derecho a la reputación de las Fuerzas Armadas, sin hacer nugatorio el derecho de éste a manifestar su opinión”.

obligado a cumplirla, meter en una cárcel a una persona por lo que ha dicho o lo que ha escrito es propio de regímenes autoritarios, lo cual cuestiona en sí mismo la idoneidad del derecho penal como límite sancionador para quienes violen el derecho al honor o la buena reputación de cualquier gobernante de turno. Las penas deben ser evitadas cuando está involucrado el ejercicio de la libertad de expresión (Carbonell, 2008), con independencia de que tal ejercicio pudiera vulnerar otros derechos fundamentales.

Estrategias para el control de Internet y las redes sociales

Hablar de Internet y del ciber-espacio conlleva a su vez a repensarlos como campos no neutrales, ya que tanto en el plano de su arquitectura (Internet) como en el ámbito comunicacional (ciber-espacio), son espacios en disputa que se encuentran atravesados por relaciones de poder. Ambos forman parte de la articulación de un entramado ideológico con bases en el capitalismo, que también se conforma como un espacio de democratización política, de emergencia de nuevas voces ejerciendo el poder de emitir la palabra contra las instancias de dominación.

Internet también establece una relación directa con la actividad política organizada, tanto a nivel de partidos como a nivel de gobiernos de muy diferentes tipos y sensibilidades políticas. En las redes sociales se pueden encontrar toda clase de proyectos, ideas y convocatorias, convirtiéndose Internet en un instrumento de participación ciudadana extraordinario, donde podría aplicarse con mayor rigor herramientas de información de la clase política, de los gobiernos y de los partidos a los ciudadanos en su conjunto, en forma de relación interactiva. Hacemos alusión entonces a una serie de herramientas que podrían propiciar un ágora política, sobre lo que ya se trabaja en diversos espacios institucionales y principalmente sociales, y sobre lo que llevan años escribiendo múltiples sociólogos futuristas.

Sin embargo, entendido el ciber-espacio como un espacio de confrontación y disputa, cada vez son más los gobiernos que intentan limitarlo y hacerse con el control de este ámbito de comunicación e información. Como no podía ser menos, el Gobierno del Ecuador es uno de los países pioneros en este tipo de estrategias a nivel regional.

Ejemplos de esta cuestión hay muchos, pero vamos a resaltar tan solo algunos ejemplos de este tipo de maniobras que utiliza el Régimen para limitar la información alternativa en las redes sociales, y cuyo origen de la información fue destapado en una serie de artículos publicados en el diario El Universo en diciembre de 2013.

En el Enlace Ciudadano número 341 del 28 de septiembre de 2013, el presidente Rafael Correa arremetió duramente contra las comunidades y vecinos de la zona de Íntag (provincia de Imbabura) por resistirse como pueden a la explotación minera en su territorio, el cual se compone de una división de parroquias rurales con gran diversidad ecológica dedicadas fundamentalmente al comercio, y que pretende desarrollar su entorno a través del turismo comunitario. Su resistencia no es nueva y por eso difícilmente puede ser entendida como anticorreaísta. Se remonta a una década y media atrás, e incluso el actual ministro del Interior, José Serrano, quien mantiene detenido de forma arbitraria –según denuncia Amnistía Internacional– desde hace meses a uno de los dirigentes locales más emblemáticos, fue abogado de estas comunidades antes de formar parte del establishment gubernamental correaísta.

Con un montaje audiovisual en el cual se mezclaron imágenes tomadas de su documental *A cielo abierto, derechos minados*, elaborado en 2009, y diversos *frames* de la sabatina presidencial, donde el mandatario vociferaba impropiedades contra los comuneros disidentes, el prestigioso realizador ecuatoriano Pocho Álvarez elaboró un video de nueve minutos que fue subido a YouTube, donde fue bloqueado al poco tiempo. El reclamo que originó la censura de dicho video fue presentado por la compañía española Ares Rights, empresa contratada por la Secretaría de Comunicación de la Presidencia (Secom) para aplicar medidas de estas características en los *Social Media* a través de diferentes mecanismos legales referidos a la Ley de Derechos de Autor Digitales del Milenio (DMCA, por sus siglas en inglés).

Con base en esta estrategia, Ares Rights también consiguió que fueran retirados de las redes otros productos audiovisuales, como el corto *Cómo miente el presidente de la República*, en referencia a los insultos que públicamente el presidente Correa lanzó contra el cantautor anarquista Jaime Guevara y las protestas de activistas sociales por la explotación del Yasuní, o el documental *Rafael Correa:*

retrato de un padre de la Patria, del documentalista colombiano Santiago Villa.

Los métodos de Ares Rights carecen de cualquier tipo de ética y respeto por la libertad de expresión, y tal y como han expresado diversos juristas especializados en temas tecnológicos, varios de sus reclamos carecen de legitimidad legal⁴². Sin embargo, los mecanismos de Ares Rights son sofisticados y consiguen lograr sus objetivos aunque sea de manera muy cuestionable. Valga como ejemplo de este tipo de episodios un *tuit* fechado en junio de 2013, donde a través de un montaje fotográfico se visualizaba en un cartel de *Wanted* (Se busca) una foto de Jorge Glas Viejó, padre del actual Vicepresidente de la República, y quien en aquel momento llevaba ya meses en situación de prófugo de la justicia, tras ser acusado de violación de una menor, quien tiene un hijo fruto de dicho abuso sexual. Prácticamente de inmediato, un ciudadano llamado Jonathan Palma Ruiz registró en Barcelona (ciudad donde tiene ubicada su sede social Ares Rights) esas imágenes como suyas, procediendo Ares Rights a pedir a Twitter la eliminación de ese montaje fotográfico, objetivo que alcanzó con éxito.

Con base en la información existente en la página web *Chilling Effects*⁴³ (Efectos Intimidatorios), manejada por la Fundación Electronic Frontier⁴⁴, la periodista de investigación Mónica Almeida detectó que Jonathan Palma Ruiz y/o Ares Rights han presentado entre septiembre de 2010 y diciembre de 2013 cuarenta pedidos diferentes a Google y Twitter. Según indica esta periodista sobre la base de un registro existente en dicha web, de esos cuarenta pedidos tan solo diecinueve tienen relación con películas de cine pirateadas, estando otros doce directamente relacionados con instituciones, funcionarios o proveedores del Gobierno del Ecuador y del partido Alianza País.

Otros clientes de esta compañía catalana son Juan Manuel Abal Medina Jr., exsecretario de Comunicación de la presidenta Cristina Fernández

Kirchner, y los políticos mexicanos Eruviel Ávila y Miguel Ángel Osorio Chong, ambos dirigentes del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Otra empresa especializada en hacer inteligencia en las redes sociales es la argentina Illuminati Lab. Siguiendo con los registros existentes en el portal *Chilling Effects*, aparecen anotaciones por la cual la empresa Ares Rights solicita retirar a nombre de Illuminati Labs documentos que hacen alusión a una propuesta de la propia Illuminati Lab para la generación de un centro de monitoreo de redes sociales para el Ecuador; un informe sobre una de las actividades ya realizadas por este centro durante la última campaña de reelección de Rafael Correa; y otra propuesta destinada a manejar la campaña del Gobierno ecuatoriano en contra de la petrolera estadounidense Chevron. A su vez, aparecen también dos cartas de la Secretaría Nacional de Inteligencia del Ecuador donde se autoriza a la firma Illuminati Lab a contactar como representante e interlocutor exclusivo a la italiana Hacking Team⁴⁵, empresa especializada en comercialización de equipos de espionaje electrónico.

En resumen, si los expertos internacionales del mundo del ciber-espacio coinciden en algo, es que consideran que los principales frenos a la expansión de la tecnología social radican en el excesivo control gubernamental –el cual pretende ser justificado bajo el objetivo de proteger la privacidad de los usuarios–. En la práctica encontramos permanentes ejemplos de este incipiente intento de control gubernamental soterrados a través diversas propuestas normativas, las cuales se justifican desde la defensa del honor y la privacidad personal de los usuarios, hasta la necesidad del control de la información y las comunicaciones para un adecuado combate contra las redes ilícitas de narcotráfico y crimen organizado.

De igual manera, la hipocresía gubernamental roza los límites de lo risible. Mientras desde el Régimen se posiciona mediáticamente su solidaridad con Julian Assange, quien lleva más de dos años de reclusión obligada en la Embajada del Ecuador en Londres, se aprueba un Código Orgánico Integral Penal en el cual se indica, en su artículo 229,

42 Ver blog de Adam Steinbaugh respecto de los abusos del Copyright y la censura en redes por parte del Gobierno del Ecuador: <http://adamsteinbaugh.com/2013/06/28/spanish-firm-abusing-copyright-to-censor-spying-documents-has-ties-to-ecuadors-government/>

43 www.chillingeffects.org

44 Su objetivo es dar a conocer y defender los derechos de las personas en la Internet, motivo por el cual mantiene una base de datos con los reclamos de derechos de autor digitales.

45 Hacking Team ha sido denunciada por activistas sociales y periodistas, entre ellos la organización WikiLeaks, por vender software de espionaje a gobiernos que irrespetan los derechos humanos.

En la práctica encontramos permanentes ejemplos de este incipiente intento de control gubernamental soterrados a través diversas propuestas normativas.

que la revelación ilegal de “información registrada, contenida en ficheros, archivos, base de datos o medios semejantes, a través o dirigidas a un sistema electrónico, informático, telemático o de telecomunicaciones” será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años, pudiendo agudizarse la pena entre tres y cinco años si quien comete la infracción es un servidor público, empleado bancario o contratista.

Además, la rápida transformación del periodismo –se calcula que el primer trimestre de 2043 será el momento en el que la prensa impresa desaparecerá en los Estados Unidos (Meyer, 2004), cuando el último lector, exhausto, tire a la papelera la última y arrugada edición– convierte a los medios de noticias *online*⁴⁶ en actores protagónicos en la lucha para intentar no perder relevancia.

Los medios están cambiando porque el contexto en el que operan está cambiando. Los productos informativos de los medios se invisibilizan en un flujo de producción paraprofesional que sobrepasa a la organización periodística (Mancini, 2011). La relatividad de su relevancia fluctúa en función de las prácticas y la organización de audiencias.

El nuevo ámbito de la información es el Internet. Los medios de comunicación se verán obligados a interactuar de una forma muy diferente a la que hoy lo hacen con sus lectores/consumidores. La industria periodística se transformará inevitablemente, pues la historia del periodismo no es otra cosa que la búsqueda incansable por encontrar una solución en cada momento al problema de informar. A nivel global son contadísimos los medios que cuentan con *haks labs* (laboratorios *hackers*)

dedicados a la experimentación. Es por ello que los pocos medios que cuentan con algún equipo de experimentación logran marcar la diferencia. Entre ellos destacan casos como *The New York Times* (que goza de un equipo de innovación y desarrollo que trabaja fundamental en la experimentación de API –*Application Programming Interface*– que ofrece en tiempo real la labor de los congresistas estadounidenses y presentaciones interactivas); *Los Angeles Times Projects* (quienes desarrollan una infinidad de proyectos a base de información pública disponible); la *BBC- Backstage* (uno de los pioneros en generar proyectos de innovación sobre desarrollos propios); *The Guardian* (con infinidad de proyectos innovadores que incluyen API y la innovación de su *Data Store* desde 2009); el *Mail & Guardian Online* (pequeño periódico semanal sudafricano especializado en innovación de procesos periodísticos y referencia periodística por las investigaciones que publica); *20fourLabs* (quienes desarrollaron un departamento de *Research & Development* con fuerte interés en aplicaciones móviles); o, el *News Australia* (con un equipo de desarrolladores y periodistas dedicados a crear nuevas formas de diseño y visualización de la información).

En pocas palabras, mientras el Régimen ecuatoriano sigue considerando a los *hackers* bajo la imagen estereotipada de criminales informáticos, el nuevo periodismo que va tomando una forma sobre la cual los medios de comunicación ecuatorianos –públicos y privados– poco o nada saben, tiene claro que sin *hackers* ya no hay periodismo, y que a través de estos se logra incrementar la productividad del medio y adaptarlo a la forma actual en la que los usuarios leen las noticias. En Ecuador, la crisis de la industria periodística esta lejos de ser el equivalente al cambio, más bien al contrario, se tiende al conservadurismo profesional y a esconder la cabeza, sin plantearse la necesidad de mirar alrededor e reinventarse.

Sin embargo, y a pesar de todo lo anteriormente expresado, esta claro que el espacio cibernético es el ámbito de interacción de la nueva comunicación e información en el presente siglo. Esto convierte

⁴⁶ Por todos los profesionales del sector es sabido que la mayor parte de los diarios online son deficitarios y sostenidos económicamente por el papel impreso. Tampoco es una novedad el hecho de que lo que mayor costo genera en una redacción online son los periodistas, no las máquinas ni los servidores informáticos. La publicidad online es aún una porción minoritaria de la inversión total en medios, y aunque poco a poco crece, es improbable que sufra un cambio radical si no se renueva el concepto –heredado del papel impreso– de vender espacios.

al ciber-espacio en un espacio en disputa, tal y como antes lo hemos señalado. En ese sentido, WikiLeaks⁴⁷ ha sido la propuesta más disruptiva de los últimos años. Comenzando a operar en 2007, durante sus primeros cuatro años de existencia publicó más documentos clasificados que todo el resto de la prensa mundial en el transcurso de su historia. El modo de entender y usar la tecnología ha sido clave para este proyecto (Mancini, 2011). La publicación de un video donde se visualizaba el asesinato de dos periodistas de la agencia Reuters en Bagdad, de los diarios de la guerra de Afganistán, de los registros de la guerra de Irak y de los *Cablegate* del Departamento de Estado de los Estados Unidos, pusieron a esta organización mediática internacional en el punto de mira no solo de los Estados Unidos, sino del conjunto de gobiernos que conforman el planeta.

WikiLeaks es la demostración práctica de que el periodismo puede ser independiente, puede ir mucho más allá de lo que hoy por hoy contemplamos de manera impresa en las páginas digitales de los medios de comunicación convencionales. WikiLeaks demostró que el valor de la información no solo se produce a través de experimentados periodistas con buena pluma u olfato para la investigación.

Esta experiencia es en la práctica la demostración de que la circulación de la información es ahora incontrolable. Las consecuencias de la rup-

tura de los moldes preestablecidos por el periodismo convencional e inadaptado al actual ciclo de revolución tecnológica en la que vivimos, están a la vista de todos. El encierro de Julian Assange en la embajada ecuatoriana en Londres es la condena que sufre el principal auspiciador de la nueva era de la información periodística. Es un periodismo realizado por *hackers* –Obama y sus “halcones” del Pentágono diría por terroristas– más que por profesionales de la comunicación. Las espadas están en alto, y aunque el proyecto WikiLeaks aparece prácticamente anulado tras el encierro de Assange en el recinto diplomático londinense, es una cuestión de tiempo que surjan nuevas experiencias y episodios en este sentido.

Todo esto preocupa a los gobiernos a escala mundial. Quien piense que hay algún Estado en el planeta que no tenga cloacas que ocultar es un ingenuo. Citando al escritor y poeta español Antonio Gala, “al poder le ocurre como al nogal, no deja crecer nada bajo su sombra”. Por ello, con el nuevo Código Orgánico Integral Penal ecuatoriano, Julian Assange hubiera sufrido una pena de tres años de cárcel, y Edward Snowden de cinco.

Lo que será la comunicación y la información del futuro no será concedido desde ningún ámbito del poder –independientemente que este sea político o económico–, sino que deberá serle arrebatado por la ciudadanía y sus organizaciones de la sociedad civil.

Referencias bibliográficas:

- Carbonell, Miguel; Vado Grajales, Luis Octavio; y Avilés Jaimes, Gustavo (2008). *Libertad de expresión, partidos políticos y democracia: comentarios a la sentencia SUP-JDC*. México DF: TEPJF.
- Castells, Manuel (2000). *Internet y la sociedad red*. Llició inaugural del programa de doctorat sobre la societat de la informació i el coneixement Universitat Oberta de Catalunya. Recuperado de: <http://www.uoc.edu/web/cat/articles/castells/castellsmain2.html>
- Chartier, Roger y Espejo, Carmen (Eds.) (2012). *La aparición del periodismo en Europa: Comunicación y propaganda en el Barroco*. Madrid: Marcial Pons Historia.
- Correa García, Ramón Ignacio; Guzmán Franco, María Dolores y Anguaded Gómez, José Ignacio (2000). *La mujer invisible: una lectura disidente de los mensajes publicitarios*. Huelva: Editorial Grupo Comunicar.

47 WikiLeaks (del inglés leak, “filtración”) se define como una organización mediática internacional sin ánimo de lucro que publica en su sitio online informes anónimos y documentos filtrados con contenido sensible en materia de interés público.

- Daniel, Marcus (2008). *Scandal & Civility: Journalism and the Birth of American Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Dávalos López, Alfredo (2009). *Estrategias de comunicación política para jóvenes: creación de un nuevo espacio de opinión y participación juvenil*. Tesis de Maestría. Quito: FLACSO.
- Dávalos López, Alfredo; Polanco Frías, Víctor; Galeas de la Vega, Carlos y Pérez, Alfonso (2012). *¿Cómo diseñar campañas políticas exitosas?* Quito: Intiyán Ediciones CIESPAL.
- De Livois, René (1965). *Histoire de la Presse Française*. París: Editorial Spes-Laussanne.
- Durán, Jaime y Nieto, Santiago (2010). *El arte de ganar*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Espada, Arcadi y Hernández Busto, Ernesto (2009). *El fin de los periódicos: Crisis y retos del periodismo actual*. Barcelona: Duomo ediciones.
- Ferrajoli, Luigi (2009). *Derechos y garantías*. Madrid: Editorial Trotta.
- Flores, Gastón Nicolás (2007). Periodismo y propaganda de guerra. Ambigüedades y contraposiciones. En *La Trama de la Comunicación 12*. Rosario: Dpto. de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Rosario.
- Himanen, Pekka (2001). *La ética del hacker y el espíritu de la era de la información*. Recuperado de: <http://eprints.rclis.org/12851/1/pekka.pdf>
- Ibinarriaga, José Adolfo y Trad, Roberto (2012). *El Arte de la Guerra Electoral*. 2da edición. México DF: Editorial Grijalbo-Grupo Mondadori.
- Ireland, Alexander (Ed.) (1864). *Cobden-Delane controversy: Opinions of the Liberal press on the correspondence. Pall Mall Court*. Versión digital: http://books.google.com.ec/books?id=S3ZKAAAAYAAJ&pg=PA25&dq=john+delane&hl=es&sa=X&ei=4nndU_nzFLHlsATNt4G4CQ&ved=0CEAQ6wEwAw#v=onepage&q=john%20delane&f=false
- Le Bon, Gustave (2005). *Psicología de las masas*. Madrid: Editorial Morata.
- López Monjardin, Adriana (2003). El neoliberalismo: de la hegemonía al marketing, En *Revista Rebeldía* (7). México DF.
- Maarek, Philippe J. (2009). *Marketing político y comunicación*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.
- Machado, Decio (2013). Estado autoritario, disciplinamiento ciudadano y control social. Capítulo X. En Varios Autores *El correísmo al desnudo*. Quito: Montecristi Vive.
- Machado, Decio (2013). Políticas migratorias del Ecuador: inconsistencias entre la praxis y el discurso. En *Revista Libre Pensamiento* (77). Madrid.
- Mancini, Pablo (2011). *Hackear el periodismo*. Buenos Aires: La Crujía Ediciones.
- Maravall, José Antonio (1975). *La cultura del barroco: análisis de una estructura histórica*. Barcelona: Ariel.
- Martín Barbero, Jesús (2002). *Oficio de cartógrafo. Travesías latinoamericanas de la comunicación en la cultura*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Meyer, Philip (2004). *The Vanishing Newspaper: Saving Journalism in the Information Age*. Missouri: University of Missouri Press.
- Morales Moncayo, Esteban. (2012). *Libertad de Expresión. Excesos, sanción y reparación*. Quito: Cevallos Editora Jurídica.
- Roberts, Kevin (2005). *Lovermarks: el futuro más allá de las marcas*. Madrid: Empresa Activa.
- Polanco Frías, Víctor A. (2006, julio) *El Internet y el celular; poderosas armas de comunicación política*. Ponencia. Congreso Internacional de Comunicación Política. Quito.
- Recalde, Paulina (2007). Elecciones presidenciales 2006: una aproximación a los actores del proceso. En *Revista Íconos* (27). Quito: FLACSO.
- Reig, Ramón (2004). *Dioses y Diablos mediáticos. Cómo manipular el poder a través de los medios de comunicación*. Barcelona: Ediciones Urano.
- Schwartz, Tony (2001). *La respuesta emocional*. Quito: Casa Editorial Sense.
- Sohr, Raúl (1998). *Historia y poder de la prensa*. Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello.
- Tironi, Eugenio y Cavallo, Ascanio (2004). *Comunicación Estratégica. Vivir en un mundo de señales*. Santiago de Chile: Aguilar Chilena Ediciones.
- Verbitsky, Horacio (1984). *La última batalla de la Tercera Guerra Mundial*. Buenos Aires. Editorial Legasa.

Otra vez gato por liebre: ¿Son enmiendas los cambios constitucionales propuestos por Alianza País?

Ramiro Ávila Santamaría

Abogado, máster en Derecho, máster y doctor en Sociología Jurídica (c). Docente de la UASB-Ecuador. Autor de varias publicaciones, entre ellas *La (in)justicia penal en la democracia constitucional de derechos* (2013). ravila67@gmail.com

Una vez más quienes ejercen el poder político nos presentan un paquete de reformas constitucionales. La primera vez fue en el 2011, en las que hubo diez preguntas, algunas de las cuales fueron reformas constitucionales y tenían que ver con restricción de derechos y cambios en la estructura del Estado republicano. Según la Constitución, estas solo se podían realizar mediante Asamblea Constituyente; sin embargo, se hizo la reforma sin ella, se restringieron los derechos de las personas procesadas penalmente y se cambió la estructura de la función judicial por una en la que el Poder Ejecutivo podía determinar la con-

formación del órgano rector y disciplinario. Nos metieron gato por liebre. Ahora ya vemos algunos de sus efectos: se triplicó la población carcelaria y los jueces no pueden resolver en contra de los intereses del Gobierno so pena de sufrir sanciones administrativas¹.

La Asamblea Nacional ha presentado a la Corte Constitucional un proyecto que lo llama

¹ Este ensayo fue publicado originalmente en <http://gkillcity.com/articulos/el-mirador-politico/otra-vez-gato-liebre>. Esta versión incorpora los argumentos presentados por la Asamblea Nacional y algunos argumentos esgrimidos por el Presidente de la República.

de “Enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador 2008”, en el que constan diecisiete propuestas de cambios constitucionales. Esta es mi estadística: de las diecisiete normas, seis son enmiendas que deben seguir el trámite sugerido por la Asamblea; tres son reformas parciales, que requieren dos debates y referendo; ocho son reformas profundas, que requieren consulta popular, Asamblea Constituyente y referendo. Voy a explicar el por qué considero que cada una de estas propuestas requiere caminos distintos, y trataré de rebatir los argumentos presentados por el Presidente de la República² y por la mayoría de la Asamblea Nacional. Pero antes quisiera exponer dos notas relacionadas con el juego democrático y a la democracia constitucional, como contextos interpretativos y valorativos.

El argumento ético: el juego se lo hace con reglas establecidas antes de jugar

Uno tiene que jugar con las reglas establecidas antes del juego. No es ético que en la mitad de una partida de ajedrez, el que tiene más y mejores fichas diga porque le conviene: *yo quiero que el rey se mueva dos casillas, el alfil se mueva horizontalmente y la torre de forma vertical*. Tampoco es ético que el equipo de fútbol que tiene once jugadores y está perdiendo, en medio partido diga: *el partido dura una hora cada tiempo, el otro equipo tendrá siete jugadores y se mete gol con la mano*. Las reglas tienen que discutirse antes del juego, por quienes las hicieron y también por quienes van a jugar. No deben modificarse por quienes podrían ganar o sienten que están perdiendo. En el caso de la Constitución, la norma ética es que quienes ejercen poder deben respetar las reglas establecidas por el Constituyente y someterse a las reglas vigentes al momento de asumir el poder. Si quienes tienen poder se benefician de las normas que quieren reformar, significa alterar el juego democrático. Si es que se puede hacer la reforma para beneficiarse de ella, porque todo es posible cuando se tiene el poder, lo menos que se puede decir es que no es ético.

La democracia constitucional

Una de las características fundamentales del sistema constitucional que nos rige en Ecuador es que la constitución vincula a todo poder público y privado. Otra característica es que pone **límites** al poder. Los límites son múltiples. El primer límite son los derechos: todo poder está prohibido de violarlos y tiene que garantizarlos. El segundo límite está en las competencias que tienen los poderes públicos; por ejemplo, la Corte Constitucional debe respetar y hacer respetar la Constitución y no permitir sus violaciones. Otro límite son los tiempos que establece la Constitución. Si puso un período de gobierno y prohíbe la reelección, este límite es al poder y tiene que ser respetado. Finalmente, el límite de la reforma constitucional, que se conoce como “candado constitucional”, es importante porque evita que las reformas a la Constitución se hagan en beneficio de un grupo que ostenta el poder y perjudique a quienes no lo tienen. Además, el candado constitucional garantiza el sometimiento de los poderes y funciones del Estado a la Constitución. Si un poder puede cambiarla a su capricho simplemente no estaría sometido a ella. Es decir, sin el límite a la reforma constitucional, la Constitución no sería ley suprema.

Los caminos para el cambio constitucional

La Constitución ha establecido tres caminos para el cambio constitucional. Esos caminos dependen de la materia y de la gravedad del cambio.

CAMINO PRIMERO: cuando hay cambios severos y muy graves existe un camino muy difícil, al que la Constitución no pone nombre pero podríamos calificarlo como **reformas profundas**. Los temas relacionados con este cambio profundo tienen que ver con los **derechos, garantías y el procedimiento de reforma** a la Constitución. Si algún funcionario público o la iniciativa popular quieren topar estos temas, se debe hacer una consulta popular, se debe llamar a una Asamblea Constituyente y las modificaciones deben ser aprobadas mediante referendo. Este camino escabroso es una garantía. La Constitución está diciendo que nuestros derechos y garan-

² <http://www.elciudadano.gob.ec/rafael-correa-la-enmienda-a-la-constitucion-garantizara-los-derechos-ciudadanos/>

El derecho a la tutela efectiva y a acceder a la justicia no puede tener condición alguna. Es preferible aguantar el supuesto abuso que permitir una violación de derechos que no pueda ser reparada.

tías no pueden ser tocados por ningún poder estatal o privado.

CAMINO SEGUNDO: cuando el cambio se refiera a la **estructura del Estado o al carácter y elementos constitutivos del Estado**, que la Constitución llama **reforma parcial**, se tiene que hacer un trámite legislativo (dos debates) y se debe convocar a referendo.

CAMINO TERCERO: cuando los cambios **no** tratan sobre derechos, garantías, estructura del Estado o el carácter y elementos constitutivos del Estado, **ni** el procedimiento de reforma a la Constitución, se sigue el camino que la Constitución denomina **enmienda**; es decir, cuando los cambios son superficiales y no afectan ni a los derechos de las personas ni a la esencia del Estado. El camino en estos casos puede ser simplemente parlamentario.

En todos los casos, quien decide el camino es la **Corte Constitucional**, que tiene que argumentar y sustentar su resolución, precautelando la vigencia de la Constitución y los derechos fundamentales; su horizonte es el pueblo y no el poder.

Reformas profundas

La propuesta de cambios constitucionales plantea **seis** reformas profundas, que no pueden seguir el trámite de enmienda sugerido por la Asamblea Nacional:

- 1. La restricción de la acción de protección** (artículo 1 de la propuesta y artículo 88 de la Constitución): la propuesta establece que se deja a la ley la regulación del abuso de la acción para ser inadmitida.

La Asamblea Nacional argumenta que la acción de protección no ha asegurado por sí sola la realización de los fines que persigue y que “es necesario desarrollar las condiciones para su pleno ejercicio, determinando las situaciones en las cuales puede existir un abuso de la misma, de forma tal que se evite su desnaturalización”. Además, sostienen que la Corte ha expedido sentencias y que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) ya reconoce el abuso de derecho, pero que “se necesita elevar a rango constitucional la ley”.

Por su parte, el Presidente de la República ha sostenido que con la enmienda se trata de limitar los abusos. Si se evita abusos no se puede restringir derechos. Ha mencionado un ejemplo: en un proyecto de agua potable, un contratista presenta una acción de protección contra el Estado, y el juez ordena que se le pague. Por ello, enmendando la Constitución, se trata de preservar los recursos públicos.

¿Puede abusar alguien de una garantía? Depende cómo se mire la garantía. Desde la lógica de las personas sin poder **nunca** se puede abusar de ella, y cada vez que una persona crea que ha sido vulnerada en sus derechos, puede usarla a su capricho. Sí, a su capricho. El derecho a la tutela efectiva y a acceder a la justicia no puede tener condición alguna. Es preferible aguantar el supuesto abuso que permitir una violación de derechos que no pueda ser reparada. Desde la lógica del poder y del Estado, en cambio, como la acción de protección limita el poder, **siempre** será considerada como un abuso por parte de los funcionarios de Estado, incluso cuando el ciudadano tiene la razón. Conviene evitar el uso de las garantías porque estorba a la gobernabilidad. Quienes tienen poder no quieren ser estorbados, no quieren reconocer las violaciones y peor reparar. Si pasa esta norma, el poder estatal determinará más requisitos que en el fondo limitarán el uso de la garantía. En pocas palabras, el Estado decidirá cuándo usar la garantía. La mejor forma de prevenir los su-

puestos “abusos” de la garantía es simplemente no violar los derechos fundamentales.

Un cambio de este tipo, que restringe la garantía, no se puede hacer ni con Asamblea Constituyente, por el principio de no regresividad de derechos. Los derechos y garantías, por el mandato de progresividad, tienen que ser expandidos y perfeccionados, y no, como plantea el Gobierno y la Asamblea Nacional, para restringir y crear barreras normativas para su acceso. Tampoco, por otro lado, hay evidencia empírica de que la garantía esté estorbando al poder.

Al contrario, según una reciente y muy seria investigación sobre la acción de protección, la ciudadanía no la usa, y cuando la usa no funciona. El 55,8% de los casos presentados se inadmiten (Storini y Navas, 2013: 109) (1 de cada 2 se admiten). Si a esto se agrega el dato de que de los casos admitidos únicamente el 33,56% se conceden (Storini et al., 2013: 172) (7 de cada 10 se rechazan), resulta que, de los casos presentados antes los jueces, aproximadamente en 1,5 de cada 10 la garantía funciona. Esto no suena a abuso. ¿No será más bien un abuso cuando el Estado usa las garantías para sacar a los militares a las calles, para censurar un libro, para destruir tractores o para revertir sentencias a su favor?

Por otro lado, suponiendo que existen abusos de la acción de protección, son los jueces los llamados a evitarlos, pero no se puede limitar unas garantías porque algunas personas abusan. Más allá del dato anecdótico que menciona el Presidente, me encantaría conocer los datos empíricos que sustentan este supuesto abuso. Limitar una herramienta para proteger derechos porque se abusa es como si alguien tuviera sed y al mismo tiempo hay otras personas que han abusado del agua disponible, y el Estado propusiera solucionar el problema eliminando el acceso al agua.

El Presidente ha dicho que es fuerte y, para evitar que presidentes débiles sufran por un mal uso de la garantía, sugiere evitar normativamente los abusos. Por esta misma razón no hay que enmendar. Mientras más fuertes son las autoridades públicas, más fuertes deben ser las garantías. Me encantaría pedirle al Presidente que mire a la garantía no como una persona que ejerce poder y a quien le estorban los límites, sino como un ciudadano que no tiene dinero, fuerza ni influencias. Si uno se pone en los zapatos de esas personas que no tienen nada en la

vida, sino derechos y sufrimientos, la garantía tiene sentido. Para ellas los asambleístas constituyentes diseñaron las garantías constitucionales, y nunca, pero nunca, si se atrevieran a usarlas estarían abusando del derecho.

Analícemos el caso que menciona el Presidente como ejemplo de abuso, aunque no proporciona suficientes datos. Si en ese caso hubiese habido una injusticia y una violación de derechos humanos, por más que se trate de una demanda contra el Estado, el juez debería ordenar la reparación integral y esta podría ser la compensación económica. Pero supongamos que es cierto lo que dice el Presidente. Si hubo abuso del derecho y se cobró una deuda mediante una garantía constitucional, el llamado a corregir es el juez superior y en última instancia la Corte Constitucional.

Además, la mejor forma de evitar que los recursos públicos vayan a las personas por reparación, es simplemente no provocando violaciones a derechos en lugar de limitar la garantía.

Finalmente, en lugar de evitar los abusos de la garantía reformando la Constitución, hay que crear condiciones para que los jueces sean independientes, con conocimiento, con poder para enfrentar y limitar otros poderes y con compromiso con los más débiles. Es preferible, insisto, soportar abusos de los ciudadanos a que, por evitarlos, quienes sufren violaciones no tengan garantías adecuadas y eficaces.

2. La restricción de la consulta popular (artículo 2 de la propuesta y artículo 104 de la Constitución): la Asamblea Nacional propone dos restricciones a la consulta popular que, según el artículo 95 de la Constitución, es un derecho de participación y un derecho a la democracia directa.

La **primera restricción** es que se limita la consulta popular de los gobiernos autónomos. Con la constitución vigente los gobiernos autónomos pueden proponer consulta popular sobre “cualquier asunto de interés”, y la propuesta la limita a “asuntos de su competencia”.

La Asamblea Nacional ha afirmado que cuando la norma dice que se puede hacer consultas populares en lo local “sobre temas de interés es lógico suponer que tenga relación con competencias establecidas” y lo que se quiere es “precisar el sentido de dicha disposición constitucional”.

Por “temas de interés” debe entenderse dos cuestiones. La una es que se refiere a cualquier tema que se considere importante para la población del gobierno autónomo. La otra es que quien decide cuál es el tema de interés es el propio gobierno autónomo. En cambio, la “lógica suposición” que hace la Asamblea Nacional al establecer que solo pueden consultar asuntos de “su competencia”, es una interpretación no tan lógica y evidentemente restrictiva. La enmienda está restringiendo considerablemente las potencialidades de la consulta.

Por ejemplo, con las normas vigentes, cualquier gobierno provincial de la Amazonía puede organizar una consulta sobre la explotación petrolera en su territorio; con la propuesta, como el manejo de recursos naturales no es competencia del gobierno provincial, entonces no podría organizar una consulta sobre el tema extractivo.

La **segunda restricción** es la que trata sobre la consulta popular por iniciativa ciudadana, que elimina la palabra “sobre cualquier asunto” de la norma constitucional. La Asamblea Nacional no dice nada sobre la eliminación de estas importantes palabras, que confieren al pueblo un poder inmenso de iniciativa.

Me parece que al eliminar la amplitud de los temas que pueden ser consultados por la ciudadanía, se abre la puerta a la interpretación discrecional por parte de la Corte Constitucional. Por ejemplo, si un colectivo ciudadano, como los Yasunidos, quisiera preguntar si el pueblo está de acuerdo con la decisión del Gobierno de explotar el Parque Nacional Yasuní-ITT, con las reglas constitucionales actuales entra dentro de “cualquier asunto”. Con las nuevas reglas, la Corte Constitucional tendría la discrecionalidad para afirmar cuestiones como “las competencias exclusivas del Gobierno central no son motivo de consulta popular”. Sin duda, con estas propuestas hay otra restricción a los derechos de participación.

3. La reelección (artículos 3 y 5 de la propuesta, artículos 114 y 144 de la Constitución): la Asamblea propone eliminar la palabra “por una sola vez” en dos normas constitucionales, por lo que la reelección se tornaría indefinida.

Para sustentar este cambio constitucional, la Asamblea Nacional argumenta que toda persona tiene derecho a elegir y ser elegido, cita el

artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos sobre derechos políticos, se citan a dos autores (Linz y Nohlen) que sostienen que sin reelección los mandatarios tienen “pocos incentivos para actuar con responsabilidad” (es decir que sin reelección el Presidente actual no tiene incentivos y por lo tanto estaría actuando con irresponsabilidad!); y que el presidencialismo es parte de la historia y la cultura latinoamericana. Más aún, la Asamblea reconoce que parte de nuestra realidad es ser “herederos de la tradición monárquica, caciquismo, bonapartismo e incluso del propio presidencialismo norteamericano”.

La Asamblea agrega que es necesaria la reelección porque “los liderazgos no se decretan o se establecen por fuerza del azar o del destino, sino que son una serie de aspectos que se condensan en una persona que ha sido capaz de representar valores, expectativas, anhelos y aspiraciones colectivas y que en un momento determinado de un país o de una región son esenciales para consolidar procesos.”

Por su parte, el Presidente ha sostenido que la reelección es el último recurso que tenemos ante la restauración conservadora, que está confabulada con los medios de comunicación, que está consciente de la responsabilidad que tiene sobre sus hombros, que solo aceptaría ser candidato si es necesario y que todo depende de la campaña impúdica de los medios de comunicación, que destrazan a cualquier persona que sea candidata por Alianza País. Además, afirma que la reelección no cambia la estructura del Estado. Finalmente ha afirmado que al quitar la alternabilidad no se está disminuyendo sino incrementando derechos, porque el ciudadano puede votar por la alternabilidad.

Los argumentos de la Asamblea están claramente encaminados a proteger los intereses del grupo que está en el poder; además asumen que, por ser elegidos representantes del pueblo, tienen derecho a decidir por el destino de los ecuatorianos y ecuatorianas por el resto de nuestros días. Nada impide, si no hay reelección, que emerjan nuevos liderazgos. El argumento es mesiánico y poco laico: al tener un elegido en el que se proyecta el pueblo, hay que entronizarlo y perennizarlo. No tiene mucho sentido democrático.

El otro argumento, el histórico, tampoco es convincente. El hecho de que tengamos un pasado monárquico, con caudillos, con algo de bonapartismo y presidencialismo norteamericano, no justifica

Los derechos de propiedad y los políticos sin límites tienden a oprimir; por ejemplo, puede haber monopolios o puede haber autoritarismos. Por eso los límites son importantes.

que sigamos tercamente perpetuando un sistema que impide una democracia participativa.

En cuanto a los argumentos del Presidente, sobre la restauración conservadora, suponiendo que exista, aunque no le guste al Presidente o a cualquier persona de izquierda, es un derecho que tienen algunos ecuatorianos. No son enemigos de la patria, son ciudadanos con otra ideología. Vivimos en democracia y esto significa que tenemos derecho a pensar diferente y que pueden existir, por esto mismo, otros proyectos políticos. Las ideas se combaten con ideas, con propuestas y con trabajo comprometido con el pueblo, no con insultos ni con reformas normativas que favorecen solo a un grupo.

Cuando la Asamblea Nacional y el Presidente esgrimen la reelección como un derecho, efectivamente se está aumentando **el** derecho de **una** persona, pero no del resto de ecuatorianos. Además, el primer mandatario está ejerciendo el derecho a ser presidente. Con los argumentos del Presidente, entonces, si alguien tiene propiedad privada en exceso, para aumentar sus derechos hay que eliminar todas las restricciones ambientales, tributarias y sociales. Los derechos de propiedad y los políticos sin límites tienden a oprimir; por ejemplo, puede haber monopolios o puede haber autoritarismos. Por eso los límites son importantes. Pero cuando se piensa en derechos, estamos pensando en los derechos de participación de ciudadanos y ciudadanas tanto dentro de Alianza País como de otros partidos y movimientos que aspiran a llegar al poder. Si el Presidente quiere ser reelegido indefinidamente, ningún miembro de su partido podría serlo, y esto es una restricción de derechos. La alternabilidad, aunque suena trillado, es una garantía al derecho a la participación ciudadana.

En este caso tenemos que hacer varias consideraciones; sugiero mirar lo que han argumentado otras cortes, en particular la Corte Constitucional colombiana. Mirar la experiencia constitucional de Colombia puede ser aleccionador, porque existen varias semejanzas con el proceso ecuatoriano. En primer lugar, la Constitución solo permite una re-

elección igual que en Ecuador; en segundo lugar, porque el presidente que promovía la reforma en Colombia, Álvaro Uribe, gozaba de harta popularidad al punto de prever que podría ser reelegido una vez más, que es lo que el movimiento de gobierno cree del presidente Correa; en tercer lugar, previo a la reforma constitucional, al igual que en Ecuador, la Corte Constitucional debía pronunciarse para dar paso a la propuesta. La Corte Constitucional de Colombia negó la petición de hacer un referendo para permitir constitucionalmente la reelección de Álvaro Uribe (Sentencia C 141/10).³ La petición de cambio constitucional en Colombia no era para permitir lo que aquí sería una enmienda sino para que permita un referendo. En lo que sigue, resumo los argumentos de esta Corte.

Si hay reelección indefinida se afecta la alternabilidad y, a su vez, se vulnera la diversidad: “la voz del pueblo no puede ser apropiada por un solo grupo de ciudadanos, así sea mayoritario”. En un Estado que es democrático, plurinacional (artículo 1) y que garantiza la participación respetando la igualdad, la deliberación pública, promoviendo la diferencia (artículo 95), las diversas opciones ideológicas y políticas, que plantean diferentes posturas para la conducción de asuntos públicos, deben tener un espacio que la reelección puede denegar. Eliminar la garantía de alternabilidad rompería un tope individual a quien ostenta el poder y atentaría gravemente contra el pluralismo político. El límite a la reelección impide que una mayoría se atribuya la vocería excluyente y exclusiva del pueblo. El pluralismo se opone al unanismo. En un gobierno participativo y plural, es inaceptable el carácter absoluto de una opinión, una tendencia o un solo programa político. Al existir una regla previa al ejercicio del poder, en este caso la no reelección indefinida, se limitan las expectativas de la propia persona que ejerce la presidencia y del efectivo ejercicio del poder, y se constituye un mecanismo de control por el que el

³ <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/c-141-10.htm>

sujeto político presidente tiene la obligación de atenerse al tiempo señalado y de propiciar la sucesión.

Por otro lado, la reelección afecta el principio de **igualdad y no discriminación**. Si se permite la reelección no están en igualdad de condiciones los postulantes a la presidencia. Unos aprovechan los recursos públicos, como espacios en medios de comunicación y todo el aparato estatal durante la campaña; otros simplemente no los tienen. La Asamblea Nacional ha considerado que el impedimento de reelección afecta los derechos políticos de la persona presidente en ejercicio del poder. Sin embargo, la Corte Constitucional colombiana, en cambio, considera que es una exclusión que tienen las personas que se encuentran en las circunstancias constitucionalmente contempladas que dan lugar a esa situación. La persona está ejerciendo el poder y de lo que se trata es que otra persona pueda hacerlo. No existe, pues, discriminación a la persona que está ejerciendo el derecho a la función pública sino más bien a la persona que potencialmente podría ejercer la función presidencial.

Cuando no hay prohibición de reelección se afectan las posibilidades y **los derechos de las minorías y de la oposición**, incluso las posibilidades de los potenciales candidatos de la misma tendencia política a la que pertenece la persona que está en el poder. La alternancia es una garantía de la democracia, que promueve la rotación de autoridades y la participación de más personas y actores políticos. La democracia no es el poder de una sola tendencia política.

Otro principio que se viola es que las normas tienen que ser de **carácter general, impersonal y abstracto**. Cuando las normas son concretas, particulares y personalizadas, se debe tener una sospecha de que estamos frente a una norma que puede discriminar. El establecer normas con dedicatoria compromete la igualdad. Una persona mueve el aparato estatal a su favor y esto es un trato diferenciado intolerable en una democracia constitucional.

Hay un argumento fuerte para oponerse a la reelección, que es el de la **división de poderes**. Cuando una persona ejerce el poder sin límites temporales, tiende a concentrar el poder. Toda concentración de poder implica tiranía y opresión. ¿Cómo se concentra el poder con la reelección indefinida? Pues a través de la influencia del Ejecutivo en la nominación de órganos de control y autónomos. Por ejemplo, el Ejecutivo nombra a miembros de la Corte Constitucional (artículo 434), y tiene delega-

dos en el Consejo de la Judicatura (artículo 179). La Corte Constitucional de Colombia ha considerado que la reelección indefinida rompe el límite del poder temporal, puede tener una injerencia indeseable en otros poderes, no garantiza el goce efectivo de la libertad y no asegura que los diversos órganos desarrollen un mayor grado de especialización institucional en el ejercicio de sus funciones. En suma, la concentración de poder afecta el modelo constitucional de “frenos y contrapesos”.

La Corte Constitucional de Colombia afirma que la prolongación fuera de los marcos constitucionales determinados por la Asamblea Constituyente “suelen ser citados como ejemplos destacados de una ruptura o quebrantamiento de la Constitución”.

Según los principios desarrollados por los zapatistas –y menciono esto para contrastar con otros modelos–, en una democracia comunitaria (artículo 95 de la Constitución) quien ejerce el poder y la representación debe respetar algunos principios: representar y no suplantar; construir y no destruir; obedecer y no mandar; proponer y no imponer; convencer y no vencer; aspirar a bajar y no a subir ni permanecer. ¿No será que estamos proponiendo la típica forma caudillista a la que estamos tan acostumbrados en nuestra historia constitucional? Me da pena que la Constitución de Montecristi acabe siendo, con todas estas reformas a medida, la constitución del correísmo.

4. Las Fuerzas Armadas en la seguridad integral (artículo 6 de la propuesta y artículo 158 de la Constitución). Según esta reforma, las Fuerzas Armadas contribuirán complementariamente a la seguridad integral del Estado.

La Asamblea Nacional, sin dato empírico alguno, ha sostenido que hacer esta propuesta de enmienda es para “optimizar recursos y así cooperar con la seguridad integral del Estado de manera conjunta con la Policía Nacional, en circunstancias en las que es evidente la amenaza del crimen organizado, delincuencia transnacional y el narcotráfico, entre otros” (el “entre otros” es una puerta abierta de lo más preocupante).

Por su parte, el Presidente ha dicho que no se está buscando reemplazar a la policía. Además, las Fuerzas Armadas ya están colaborando con la policía. Esta es una tendencia mundial. Por ejemplo, ya están interviniendo para combatir el crimen orga-

nizado, para controlar las armas. La enmienda está poniendo en claro lo que se podría hacer, se está perfeccionando la normativa para que no quede la menor duda. Esto es lo lógico y lo eficiente. Además, las Fuerzas Armadas lo comprenden plenamente. Finalmente, según el Presidente, los indicadores son muy objetivos y demuestran claramente un declive de los delitos. El Ecuador es considerado uno de los países más seguros en Latinoamérica. Antes, por la caducidad y por el sistema **2 por 1** se liberaron alrededor de 6 000 potenciales delincuentes. Necesitamos utilizar todos los recursos para combatir la delincuencia. Si se argumenta que las Fuerzas Armadas no deben contribuir con la seguridad ciudadana, entonces deberíamos eliminar las Fuerzas Armadas y la Policía.

Esta reforma es trascendental. La Constitución de Montecristi estableció una diferencia clara entre Policía Nacional, encargada de la seguridad interna, y Fuerzas Armadas, encargadas de la defensa de la soberanía y de la integridad territorial. Confundir las misiones es un grave error que, como históricamente se ha demostrado en nuestro continente, puede provocar violaciones a los derechos humanos. En primer lugar, el objeto de protección es distinto. La Policía trabaja con ciudadanos y las Fuerzas Armadas con “enemigos”. En segundo lugar, los derechos que se aplican son distintos. Para la Policía, los derechos humanos, que reconocen los derechos de las personas en cualquier momento y circunstancia, son el límite; para los militares es el derecho humanitario, que protege a las personas cuando hay conflicto armado y regula los medios con los que se puede hacer la guerra. En tercer lugar, el entrenamiento es distinto. La Policía se encarga de prevenir la violencia y de detenerla cuando sucede; las Fuerzas Armadas se entrenan para usar las armas y matar. La Policía debe evitar la muerte, y cometerla es una grave violación de derechos humanos; las Fuerzas Armadas, cuando hay hostilidades, debe matar porque está permitido. Si lo que se necesita es más gente para garantizar la seguridad ciudadana, pues que se contrate más personal y se lo entrene de forma apropiada, pero no confundamos. Las Fuerzas Armadas deben seguir entrenando para hacer una guerra respetando el derecho humanitario, pero, con ese entrenamiento no se puede ni se debe encomendarles tareas de seguridad interna y ciudadana.

Una reforma de este calibre ni siquiera sería admisible en un debate constituyente. A la postre, y por esto se trata de una reforma profunda, se trata de unas Fuerzas Armadas para controlar a la ciudadanía, lo cual significa una grave amenaza para los derechos humanos.

Está claro que según la enmienda las Fuerzas Armadas no reemplazarán a la Policía; pero también está claro que harán labores de Policía, como el mismo Presidente afirma, tales como intervenir en ciertos tipos de delitos. En lugar de perfeccionar la normativa, lo que se va a lograr es confundir la misión de dos instituciones que tienen finalidades muy claras en la Constitución. Del control de armas y el combate al narcotráfico internacional pasar a hacer requisas, allanamientos, detenciones para investigación, operativos migratorios, hay un paso. ¿Por qué mejor no aumentar el número de policías y mejorar su capacidad operativa? Insistimos, confundir es peligroso.

Por otro lado, volviendo al argumento sugerido por el Presidente, de que las Fuerzas Armadas deben realizar actividades de seguridad interna porque han disminuido los índices delictivos, quiero aprovechar para afirmar, al contrario de lo que sostiene el Presidente, de que me encantaría vivir en un país en el que a la gente no se le meta presa sin sentencia, en el que mientras se le presume inocente se le permita defenderse en libertad, en el que no se considere a los jueces que dictan medidas alternativas a la prisión preventiva o a las condenas de cárcel como jueces malos que merecen un procedimiento administrativo por error inexcusable, que se aplique el **2 por 1** y que, en fin, no se considere a la cárcel como una solución a los problemas sociales y delictivos. La cárcel, y esto lo afirma cualquier informe criminológico, daña, pervierte, provoca dolor a los presos y a sus familias. Y no estoy diciendo que las personas que cometan delitos no deban pagar; sí que tienen que pagar, pero la cárcel no sirve a las víctimas ni a los victimarios, solo sirve para hacer política y satisfacer los sentimientos negativos de venganza. Yo creo que esos ecuatorianos que salieron con el **2 por 1** y por la caducidad de la prisión preventiva tienen más posibilidades de desarrollar sus potencialidades fuera de la cárcel; y es más, me alegro que no estén presos, también tengo la certeza de que la persona es mejor ser humano en libertad y que se daña estando presa. Si la delincuencia se ha

reducido seguro que no es porque tengamos más cárceles llenas, sino porque tal vez las políticas de salud, trabajo, educación están funcionando mejor.

5. Los obreros del sector públicos dejan de estar bajo la regulación del Código de Trabajo (artículos 10 y 13 de la propuesta y artículos 229 y 326.16 de la Constitución).

La Asamblea Nacional ha dicho que “las enmiendas buscan evitar desigualdades en el sistema laboral” y aplicar las normas sin discriminación alguna.

Primera vez que veo el argumento de la discriminación al revés. Es como si a los afrodescendientes o a los indígenas que son discriminados por las personas mestizas y pretendidamente blancas, se les solucionaría su problema discriminando a estas últimas.

¿Cuál es la diferencia de estar bajo la regulación del Código de Trabajo o de la LOSCA, que es la ley de los servidores públicos? Si la respuesta es que se benefician los obreros, entonces se estaría ampliando el ejercicio de derechos y no habría problema: sería una enmienda. Pero si se vulneran o restringen derechos, estaríamos ante un ámbito vedado al legislador e incluso al constituyente. Uno podría pensar que, como empleados públicos, tendrían más vacaciones y hasta en algunos casos mejores remuneraciones. Pero si se piensa en los derechos colectivos, como la sindicalización, la huelga y la negociación colectiva, y también en las utilidades y en la posibilidad de acudir ante un inspector de trabajo, me parece que es una norma regresiva y que tiene relación directa con derechos humanos. Además, el régimen laboral tiene la lógica de beneficiar al trabajador (principio *pro operario*). En consecuencia, estamos ante una restricción de derechos.

Lo menos que se puede hacer con propuestas como estas es escuchar a quienes serían víctimas de la reforma constitucional. Y ¿qué dicen estos trabajadores? El Presidente de la Federación Nacional de Servidores Públicos considera que, con la enmienda, los obreros pierden sus derechos de asociación, sindicales, utilidades y se corre el riesgo de la compra de renuncias, lo que quiere decir, según él, que podrán “ser lanzados a la calle en cualquier momento”. Además, considera que en materia laboral, “no ha habido Gobierno ni de extrema derecha que se haya ido por encima de los derechos de los trabajadores. Este sería el puntillazo final a los derechos

de los trabajadores del sector público, porque nos quedaríamos sin organización, sin posibilidad de reaccionar ante los desacuerdos con el Gobierno”.⁴ En el sector público se corre el riesgo de supresión de partidas, compras de renuncias o sumarios administrativos. Por otro lado, semejantes argumentos fueron esgrimidos en una multitudinaria marcha de trabajadores en todo el país, el 17 de julio de 2014, en la que se manifestó que lo que se pretende con la enmienda es “acabar con el sindicalismo en el sector público”⁵ y que se perjudicaría a alrededor de 175 000 trabajadores⁶.

6. La comunicación como servicio público (artículo 16 de la propuesta y artículo 384 de la Constitución).

La Asamblea Nacional afirma que con la enmienda se fortalecen los derechos de comunicación e información, se invoca el artículo 71 de la Ley Orgánica de Comunicación, donde dice que es un bien público, se enumeran las responsabilidades que están en la ley y se concluye que “como consecuencia de la enmienda, no se restringe en absoluto el derecho”.

El Presidente admite que con la enmienda se va a regular el derecho, que no es lo mismo vender corbatas, prestar plata o dar información. A los que prestan plata y dan información hay que regularles su actividad. Además consta en la ley, y la Constitución debe guardar coherencia con el sistema jurídico. Decir que la mejor ley es la que no existe es el fundamentalismo liberal. Lo que queremos, según el Presidente, es que los medios rectifiquen las mentiras, que haya derecho a la defensa, que no se insulte impunemente y que haya derecho a la réplica, que exista una verdadera libertad de expresión. Antes había patente de corso y los medios hacían lo que les daba la gana. Hay que estar muy atento a la manipulación. Por todo esto, hay que considerar que la comunicación es un servicio público.

4 <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/enmiendas-se-busca-enterrar-la-organizacion-sindical-610114.html>

5 http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=2818766132-&umt=fut_anuncia_movilizacion_en_desacuerdo_al_proyecto_codigo_trabajo

6 http://ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=2818766394&umt=expreso_guayaquil_protestas_sindicales_en_varias_ciudades

Al ser servicio público, los medios privados y comunitarios se convierten en concesionarios. Es decir, tener un medio privado o comunitario puede ser un privilegio y ahí está el problema.

En el discurso, y sin el contexto histórico y político en el que vivimos, tengo simpatía por los argumentos que esgrime el Presidente. Efectivamente creo que, en derechos, la falta de normas que regulen al poder puede significar la ley del más fuerte; que, al igual que en el servicio público de transporte, de salud y de educación, para el ejercicio de derechos se necesita regulación a los entes que tienen poder, como los medios de comunicación privados, y también como los medios y espacios públicos de comunicación. También creo que han existido abusos, insultos, falta de espacios para la réplica y mentiras de parte de los medios de comunicación. Pero en el contexto histórico, no creo en los argumentos de la Asamblea ni del Presidente. Me parece que la enmienda es inconveniente. El Presidente ha insultado impunemente, ha descalificado, no ha ofrecido espacios para la réplica, no permite la defensa. Es decir, hay evidencias de doble moral, como suele decir el Presidente, y doble estándar. Las normas parecen encaminadas a proteger la imagen del Gobierno y no los derechos de las personas. Por eso, no creo en esta enmienda y creo que es preferible no hacerla. Además, hay que recordar que en el sistema jurídico las leyes se adaptan a la Constitución y no al revés. Me parece que lo que pasará es que existirá más control del Estado a los medios y menos posibilidades de que, en estos medios, se garantice la libertad de expresión.

Cuando tenemos mecanismos de control que no controlan a los medios públicos o a los mecanismos de comunicación del Gobierno, me parece que reformas como estas tienen que ser miradas con sospecha. Al ser servicio público, los medios privados y comunitarios se convierten en concesionarios. Es decir, tener un medio privado o comunitario puede ser un privilegio y ahí está el problema. El acento de la reforma no es promover el derecho o ampliarlo, sino aumentar el poder del Estado. En este sentido estamos otra vez ante la expansión del poder y, en consecuencia, de la vulneración potencial de derechos. Esto tiene que ser

debatido en otras instancias distintas al grupo mayoritario de poder que tiene incidencia directa en el control comunicacional.

Reformas parciales

Reformas sobre aspectos de la estructura fundamental del Estado o el carácter y elementos constitutivos del Estado, me parece que son dos:

1. Competencias de los gobiernos municipales y gobierno central (artículos 11 y 12 de la propuesta y artículos 264.7 y 261.6 de la Constitución).

Si uno mira en contexto esta reforma, y la analiza a la luz de los principios que rigen la administración pública que, entre otros, son los de descentralización, sin duda estamos ante una propuesta centralizadora. Las competencias tratan sobre los derechos a la salud, educación, recreación y deportes, que muchos municipios han estado promoviendo. Desde la perspectiva del titular de los derechos, la verdad es que no importa quién le ofrece el servicio sino que lo haga bien. Pero desde la perspectiva de la organización del Estado, puede ocurrir que el Estado central, al privar a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) de esta competencia, manejará más recursos y perjudicará la gestión local. Si de lo que se trata es de planificar y construir obras de infraestructura para tener réditos políticos, es una mala razón para realizar una reforma constitucional. Es preferible que esta competencia la sigan teniendo los gobiernos locales, bajo la lógica de que pueden garantizar la participación local y satisfacer una demanda ciudadana más cercana. Como estamos sobre un aspecto importante de la estructura del Estado, que es la descentralización, es una reforma parcial que requiere debate parlamentario y referendo.

2. Eliminación del plazo de ocho años para conformación de regiones autónomas (artículo 17 de la propuesta y disposición transitoria primera, numeral 9 de la Constitución).

En la misma línea de la propuesta descentralizadora de la Constitución, eliminar el plazo para la conformación de regiones autónomas puede ser una invitación a nunca crearlas. En este sentido, el plazo es un límite que puede conllevar a una responsabilidad por omisión constitucional. Sin el plazo, parecería que se pretende postergar la creación de regiones autónomas.

Enmiendas

1. **La edad para ser presidente** (artículo 4 de la propuesta y artículo 142 de la Constitución): los derechos políticos son sujetos a regulación y hay cierta discrecionalidad legislativa para poner edades. Más bien el disminuir la edad puede ser considerado como una ampliación de las personas para ejercer una función pública y esto está en la línea de los derechos de participación.
2. **La competencia de la Contraloría General del Estado para controlar los objetivos y la gestión de las instituciones** (artículos 7 y 8 de la propuesta y artículos 211 y 212.2 de la Constitución): este cambio constitucional, que tiene que ver con las competencias de un órgano del Estado, no parece tener relación con un cambio fundamental de la estructura estatal. El problema que veo en esta norma es que no encomienda a otra institución esta función y, en ese sentido, es una norma incompleta. Si de lo que se trata es de no controlar el cumplimiento de objetivos y la gestión de las instituciones públicas, entonces me parece una enmienda inadecuada. Alguien tiene que controlar el cumplimiento de fines y la eficacia de las instituciones. Y ese alguien no puede ser el mismo Gobierno. De no existir control sobre la misión, estaríamos en algo parecido a lo que el Presidente critica en relación a los medios en cuanto al “fundamentalismo liberal” y que la mejor ley es la que no existe”.

3. **La Defensoría del Pueblo y la división territorial judicial** (artículo 9 de la propuesta y artículo 214 de la Constitución): este cambio normativo se podría hacer, sin problema alguno, mediante una reforma legal.
4. **Las pensiones jubilares de los miembros de la fuerza pública** (artículo 14 de la propuesta y artículo 370 de la Constitución): esta norma podría ser fácilmente una reforma legal. Además, se puede desprender de las obligaciones generales de respetar y garantizar derechos que constan en la Constitución 3 (1) y 11 (9).
5. **La palabra fondos “previsionales”** (artículo 15 de la propuesta y artículo 372 de la Constitución): esta norma nunca ha causado problemas jurídicos en la aplicación. Es un típico error mecanográfico. Se pudo haber simplemente interpretado la norma.

Conclusiones

Las “enmiendas” no son tales, sino reformas profundas que afectarán potencialmente derechos y garantías.

Las “enmiendas” siguen la tendencia normativa de fortalecer el poder en detrimento de los derechos. En el documento de argumentos de la mayoría parlamentaria se devela la verdadera razón: “En realidad lo que se pretende es ajustar el accionar estatal para mejorar su eficacia y efectividad en los ámbitos propuestos”. Acá está claro que los derechos no son la verdadera justificación, sino mera retórica.

La Asamblea y el Presidente no han presentado evidencia empírica para sostener cambios de este calibre; sus argumentos son retóricos y no son fruto del debate democrático.

La Constitución de Montecristi una vez más se “desconstitucionaliza.”

Referencias bibliográficas:

Storini, Claudia y Navas, Marco (2013). *La acción de protección en Ecuador. Realidad Jurídica y social*. Quito: Corte Constitucional del Ecuador.

Radiografía de un remezón. Las elecciones seccionales del 23 de febrero de 2014

Pablo Ospina Peralta

Profesor del Área de Estudios Sociales y Globales de la Universidad Andina Simón Bolívar, investigador del Instituto de Estudios Ecuatorianos y militante de la Comisión de Vivencia, Fe y Política.

En sus primeras declaraciones públicas luego de conocidos los resultados de las elecciones locales realizadas el día 23 de febrero de 2014, Rafael Correa se negó a llamar “derrota” o “revés” a la jornada que acababa de terminar. Prefirió llamarla un “remezón”. Aludió a un “revés” en Quito, pero dijo que en el resto del país su movimiento ganó y que incluso en casos como los de la ciudad de Cuenca, la derrota electoral no era tal porque el electo era un amigo, casi coideario, porque le había pedido alguna vez que formara parte de Movimiento País. El objetivo de este análisis es calcular aproximadamente las dimensiones del remezón y examinar sus implicaciones¹.

Alcances

Antes de la jornada electoral, el presidente Correa señaló que la importancia nacional de las elecciones locales no radicaba solamente en conseguir resultados favorables en Quito y Guayaquil, sino también porque grupos extremistas querían utilizar los gobiernos locales como palancas para oponerse a la minería o la explotación petrolera.

marzo). *Radiografía de un remezón. Informe de coyuntura*. Quito: Comité Ecuménico de Proyectos. Publicación digital disponible en www.cepecuador.org. Actualicé el texto con datos e interpretaciones mencionadas en Diálogo sobre la Coyuntura: las elecciones locales del 23 de febrero de 2014. En *Ecuador Debate* (91), Quito: CAAP. abril 2014 (Diálogo con Hernán Ibarra, Jorge León y Santiago Ortiz).

1 Este texto retoma un texto anterior, Ospina, Pablo (2014,

La amplia dimensión de la derrota electoral en Quito ha sido reseñada por toda la prensa: alrededor de veinte puntos porcentuales entre el candidato de centro-derecha Mauricio Rodas y el candidato gubernamental Augusto Barrera. En Guayaquil la derrota debe matizarse porque el derechista Jaime Nebot redujo en diez puntos su votación respecto a 2009, mientras la candidata de Alianza País, Viviana Bonilla, aumentó en igual medida la del movimiento de Gobierno. La gran derrota es que mientras la derecha logra la sexta reelección en Guayaquil, el Gobierno no logra ni siquiera una en Quito, a pesar de disponer de un enorme presupuesto y todo el apoyo de parte de las instituciones del Gobierno central.

En las zonas mineras el Gobierno tampoco logró destronar a los prefectos opositores. No solo eso, sino que la votación de los oponentes a la expansión petrolera y minera en el sur oriente del Ecuador creció. Aunque Alianza País logró ganar apretadamente a Pachakutik algunas alcaldías en zonas mineras de Morona Santiago y de Zamora

(como El Pangui), todos los prefectos que se pronunciaron contra la explotación minera a gran escala obtuvieron mayor votación que en 2009: Marcelino Chumpi, prefecto de Pachakutik en Morona Santiago, Salvador Quishpe, prefecto de Pachakutik en Zamora Chinchipe, y Paúl Carrasco, prefecto del movimiento Participa en Azuay. En Cotacachi, otra zona minera, esta vez en el norte de la Sierra ecuatoriana, donde se formó uno de los movimientos antimineros más importantes, organizados y activos del país, el Gobierno perdió las elecciones locales a favor de una coalición local que reivindica el lema de “municipio libre de minería”, con Jomar Cevallos a la cabeza.

El Gobierno no solo sufrió un remezón en los tres reductos (Quito, Guayaquil y las zonas mineras) que había definido previamente como “política de Estado”. Algo parecido pasó en casi todas partes. El listado de prefecturas obtenidas en 2014, comparadas con las de 2009, nos ofrece algunos contrastes significativos (cuadro1).

CUADRO 1
PREFECTOS ELECTOS: COMPARACIÓN ENTRE 2009 Y 2014

| | 2009 | 2014 | Observaciones |
|------------|---|---|--|
| Carchi | ID (René Yandún) | Integración Democrática (local) (Guillermo Herrera) | El actual movimiento local ganador está vinculado al Prefecto anterior |
| Imbabura | AP (Diego García) | Avanza (Pablo Jurado) | |
| Pichincha | AP (Gustavo Baroja) | AP (Gustavo Baroja) | |
| Cotopaxi | MUPP-NP (César Umajinga) / sustituido por AP, Blanca Guamangate | MUPP-NP (Jorge Guamán) | El Prefecto anterior fue destituido por iniciativa del Gobierno |
| Tungurahua | AP (Fernando Naranjo) | AP (Fernando Naranjo) | |
| Bolívar | MIOSA (local) (Carlos Chávez) | SUMA (Vinicio Coloma) | El candidato a la reelección se pasó a AP y perdió |
| Chimborazo | MUPP-NP/AP (Mariano Curicama) | MUPP-NP/AP (Mariano Curicama) | Reelección, las dos veces en alianza con AP |
| Cañar | AP (Santiago Correa) | AP (Santiago Correa) | |

| | | | |
|---------------|---------------------------------------|---|---|
| Azuay | AP-MED (Paúl Carrasco) | Participa con Igualdad (local) (Paúl Carrasco) | Prefecto opuesto a la gran minería |
| Loja | AP (Rubén Bustamante) | CREO (Rafael Dávila) | |
| Esmeraldas | MPD (Lucía Sosa) | MPD (Lucía Sosa) | La Prefecta fue destituida por iniciativa del Gobierno y fue reelegida, con votación muy ajustada |
| Manabí | MP-MMIN (local) (Mariano Zambrano) | AP (Mariano Zambrano) | El candidato a la reelección se pasó a AP y ganó |
| Santo Domingo | AP (Geovanny Benítez) | AP (Geovanny Benítez) | |
| Santa Elena | MMIN (local) (Patricio Cisneros) | MMIN-AP (local) (Patricio Cisneros) | Reelección en alianza con AP |
| Guayas | UNO-PSP (Jimmy Jairala) | CD (local) (Jimmy Jairala) | Reelección en alianza con AP |
| Los Ríos | AP (Marco Troya) | AP (Marco Troya) | |
| El Oro | MAAR (local) (Montgomery Sánchez) | PSC/SUMA (Esteban Quirola) | El candidato a la reelección se pasó a AP y perdió |
| Sucumbíos | PSP (Orlando Grefa) | PSP (Guido Vargas) | Gana el mismo movimiento político del Prefecto anterior |
| Orellana | MUPP-NP (Guadalupe Llori) | MUPP-NP (Guadalupe Llori) | La Prefecta fue destituida por iniciativa del Gobierno y ahora es reelegida |
| Napo | PSP (Sergio Chacón) | AP (Sergio Chacón) | El mismo Prefecto, elegido por PSP se pasó a AP, gana con votación muy ajustada |
| Pastaza | MIUP (local) (Jaime Guevara) | SUMA (Antonio Kubes) | |
| Morona | MUPP-NP (Marcelino Chumpi) | MUPP-NP (Marcelino Chumpi) | Prefecto opuesto a la gran minería |
| Zamora | MUPP-NP (Salvador Quishpe) | MUPP-NP (Salvador Quishpe) | Prefecto opuesto a la gran minería |

Si uno revisa los números, Alianza País mantiene aproximadamente la misma cantidad de prefectos en el país. Pero miradas las cosas más de cerca, aparece una imagen bastante diferente. Los candidatos del Gobierno perdieron cinco reelecciones: Bolívar, Cotopaxi, Imbabura, Loja y El Oro. Las

nuevas prefecturas ganadas por Alianza País provienen de alianzas por las que los prefectos en funciones, elegidos originalmente por otros movimientos, se pasaron al Gobierno: Napo (PSP), Manabí (movimiento local), la alianza en Guayas (ex PSP) y Santa Elena (movimiento local). Más importante

En las capitales de provincia, el Gobierno perdió mucho más terreno del que ganó: dejó escapar las diez capitales que tenía desde 2009.

aún: en los últimos años el Gobierno nacional auspició tres operaciones políticas arriesgadas por las que se destituyeron tres prefectos opositores de izquierdas: Guadalupe Llori (Pachakutik) en Orellana, César Umajinga (Pachakutik) en Cotopaxi y Lucía Sosa (MPD) en Esmeraldas². En los tres casos, estos Prefectos o sus movimientos vuelven al gobierno provincial.

Si en las elecciones provinciales el remezón fue matizado, en el caso de las alcaldías el sismo fue mucho más amenazador. En las capitales de provincia, el Gobierno perdió mucho más terreno del que ganó: dejó escapar las diez capitales

que tenía desde 2009 (Quito, Cuenca, Ibarra, Latacunga, Ambato, Santa Elena, Santo Domingo, Babahoyo, Lago Agrio y Zamora). Tres alcaldías más de Alianza País fueron a la reelección por alcaldes elegidos originalmente por otros partidos pero que se pasaron a Alianza País: Guaranda, donde el alcalde, originalmente de Pachakutik, se pasó a AP y perdió; Coca, donde la alcaldesa de Pachakutik ganó ahora por AP; y San Cristóbal, donde el alcalde socialcristiano ganó apretadamente ahora por Alianza País. Solo dos alcaldías son auténticas victorias nuevas: Macas y Esmeraldas. Así, pues, a la luz de estos resultados nacionales, la derrota

CUADRO 2
ALCALDES ELECTOS: COMPARACIÓN ENTRE 2009-2014
(CAPITALES PROVINCIALES)

| | 2009 | 2014 |
|------------|-----------------------------|--------------------------------------|
| Tulcán | MSC (local) (Julio Robles) | MSC (local) (Julio Robles) |
| Ibarra | AP (Jorge Martínez) | Avanza (Álvaro Castillo) |
| Quito | AP (Augusto Barrera) | SUMA-VIVE (Mauricio Rodas) |
| Latacunga | AP (Rodrigo Espín) | Avanza (Patricio Sánchez) |
| Ambato | AP (Fernando Callejas) | Avanza (Luis Amoroso) |
| Guaranda | PK (Gustavo Jaramillo) | SUMA (Ramsés Torres) |
| Riobamba | MMIN (local) (Juan Salazar) | CREO (Napoleón Cadena) |
| Azogues | PSP (Eugenio Morocho) | CREO (Virgilio Saquicela) |
| Cuenca | AP (Paúl Granda) | Igualdad-Participa (Marcelo Cabrera) |
| Loja | PSE-FA (Jorge Bailón) | ARE (local) (Bolívar Castillo) |
| Esmeraldas | MPD (Ernesto Estupiñán) | AP (Lenin Lara) |

² Llori fue destituida en 2008 acusada de sabotaje y terrorismo. Fue absuelta de todos los cargos luego de pasar nueve meses en prisión. Volvió a ganar la elección en 2009 y ahora repite por tercera vez. Los otros dos fueron destituidos después de ser electos en 2009.

| | | |
|---------------|----------------------------------|---|
| Portoviejo | PSP (Humberto Guillén) | SUMA (Agustín Casanova) |
| Santo Domingo | AP (Verónica Zurita) | Avanza (Víctor Quirola) |
| Santa Elena | AP (Otto Vera) | Frente de Lucha Ciudadana (Dionicio Gonzabay) |
| Guayaquil | PSC (Jaime Nebot) | PSC (Jaime Nebot) |
| Babahoyo | AP (Karla Chávez) | PSC (Jhonny Terán) |
| Machala | PSC (Carlos Falquez) | PSC (Carlos Falquez, hijo) |
| San Cristóbal | Gal-PC (local) (Pedro Zapata) | AP (Pedro Zapata) |
| Lago Agrio | AP (Yofre Poma) | PSP (Vinicio Vega) |
| Coca | MUPP-NP (Anita Rivas) | AP (Anita Rivas) |
| Tena | MMIN (local) (Washington Varela) | CREO (Kléber Ron) |
| Puyo | MIUP (local) (Germán Flores) | SUMA (Roberto de la Torre) |
| Macas | MUPP-NP (Hipólito Entza) | AP (Roberto Villarroel) |
| Zamora | AP (Smilcar Rodríguez) | CREO (Héctor Apolo) |

de Quito está muy lejos de ser la única. Solo es la más grande (cuadro 2).

Más allá de las capitales provinciales, el retroceso de Alianza País en los municipios parece generalizado. Según las cifras disponibles, en el año 2009 ganó 73 alcaldías y ahora tiene 63, más las 2 de Chimborazo (porque en Chimborazo son 5 en alianza pero 2 son de Alianza País y 3 de Pachakutik), entonces serían 65. Esta caída relativamente leve a nivel nacional esconde una catástrofe en la Sierra, donde pasan de 36 alcaldías en 2009 a 14 en 2014. En la Costa la situación es diferente: las alcaldías del partido de Gobierno pasan de 31 a 38. En efecto, el único lugar donde gana ampliamente es en la provincia de Guayas, porque a pesar de que pierde la alcaldía de Guayaquil su votación crece mucho en relación al 2009: la diferencia de 40 puntos en el 2009 se redujo a 20 puntos. En Guayas AP pasa de 4 alcaldías en 2009 a 14 alcaldías en el año 2014. En Manabí pasan de 6 alcaldías a 7 y en Esmeraldas pasan de 3 alcaldías a 6, incluyendo la capital. En la Amazonia pasan de 6 alcaldías a 10, especialmente en Morona Santiago, donde ahora ganaron 5 alcaldías cuando antes tenían 2.

Se confirma entonces la tendencia que ya se venía observando en anteriores elecciones, de un desplazamiento del electorado de Alianza País des-

de la Sierra hacia la Costa. La segunda tendencia es la pérdida de casi todas las ciudades grandes: solo ganan Milagro, Esmeraldas y Durán. Además de las capitales, pierden en ciudades grandes como Quevedo y Manta. Entonces, las alcaldías que conserva o gana Alianza País se encuentran mayoritariamente en las zonas rurales, especialmente de la Costa.

Después de semejante recuento, el lector podrá juzgar por sí mismo si estos resultados de Alianza País deben llamarse “remezón” o “derrota”.

Implicaciones

A pesar de estos serios retrocesos, Alianza País se mantuvo como la fuerza política individual que tiene más gobiernos locales, porque la dispersión en el resto de movimientos políticos es grande. ¿Quiénes ganaron? Lo más llamativo es que no se observa una victoria de la derecha política en estas elecciones. Evidentemente está la victoria de SUMA en Quito, pero globalmente se mantiene el número de alcaldías. El Partido Social Cristiano mantiene el mismo número de alcaldías: aunque retrocede en Guayas y Manabí, vuelve a ganar Babahoyo. El gravísimo retroceso del Partido Sociedad Patriótica, que pasa de 31 alcaldías a 9 lo recuperan CREO (que

obtiene 17 alcaldías, sobre todo en la Amazonia y la Sierra), y 15 alcaldías de SUMA. La participación de CREO, sin embargo, debe considerarse una severa derrota dadas las expectativas creadas en las presidenciales de 2013. El resultado agregado es que desde un punto de vista electoral, la derecha pierde su posible candidato: Lasso se hunde mientras que Rodas, que podría sustituirlo, debería renunciar a la alcaldía de Quito para postularse en 2017, lo que parece extremadamente difícil y riesgoso.

Los verdaderos ganadores de las elecciones seccionales son Avanza y el Partido Socialista. Avanza obtuvo 30 alcaldías y varias capitales provinciales, sobre todo en la Sierra. Curiosamente, de sus alcaldías, 16 están en la Costa, solo 12 están en la Sierra y 2 en la Amazonia. Evidentemente logró capturar en Manabí y El Oro una parte del electorado y de los caciques locales de la antigua Izquierda Democrática y de Alianza País. Lo mismo ocurrió en toda la Sierra, donde Avanza le quitó votos a Alianza País. El Partido Socialista ganó, contra todo pronóstico, 12 alcaldías. Por supuesto, no son socialistas de origen sino que en muchos casos son gente de Alianza País que se salió y usó el membrete del Partido Socialista. No obstante, ganaron al menos 2 alcaldías fuertes, la de Sangolquí y la de Bahía de Caráquez. Las demás alcaldías están en ciudades pequeñas.

Pachakutik es otro ganador porque desmintió su enésima acta de defunción adelantada. En cada nueva elección demuestra que mantiene gran fuerza local. No solo mantiene su presencia porque conserva 23 alcaldías sin tomar en cuenta las de Chimborazo (26 con esta provincia), sino porque esta vez crece en la Sierra aunque reduzca el número de sus alcaldías en la Amazonia. Para Pachakutik es clave la recuperación de la prefectura de Cotopaxi, la victoria en las zonas mineras y la reelección de los prefectos Marcelino Chumpi y Salvador Quishpe, quienes además aumentan sus votaciones respecto a lo que obtuvieron en 2009. El MPD sufre una derrota y posteriormente pierde el título de partido.

Entonces, lo notable de esta elección local es que han emergido estos movimientos políticos independientes que crecieron al amparo del correísmo pero que son independientes, especialmente Avanza, que logró lo que en siete años Alianza País, con todo el aparato del Estado, no logró: estructurarse como movimiento. Con muchos menos recursos, aunque también desde el Estado, durante los mismos años Avanza logra una estructuración de

caciques locales muy importante. Es temprano para saber si logrará mantenerse, aunque hasta ahora tiene cohesión importante y con esta victoria es mucho más probable que se unan alrededor de sus dirigentes, especialmente de Ramiro González, el gran ganador de las elecciones.

La votación de Avanza no puede sumarse sin más a la votación de Alianza País, por más aliados nacionales que sean. En efecto, las candidaturas de Avanza surgieron en realidad de duras disputas locales y sus victorias se ganaron precisamente *contra* Alianza País en la mayoría de ciudades. Aunque sean aliados nacionales, son enemigos locales. Varios de los nuevos alcaldes socialistas o de Avanza son en realidad exmilitantes de Alianza País que salieron inconformes por los procesos de selección de candidaturas dentro del partido de Gobierno. Otros son exmilitantes y caciques locales del partido Izquierda Democrática, distanciados por largo tiempo del Gobierno y de sus aliados locales. En la mayoría de los casos, la incapacidad de ponerse de acuerdo nació de las ambiciones recrudescidas que fueron alentadas por la idea de que el presidente podía “transferir” con facilidad su propia popularidad hacia sus candidatos, como lo había hecho exitosamente en las elecciones generales de 2013. Esta grave falla de la estrategia electoral no puede ser atribuida solamente a los candidatos locales. En la dirección nacional de Alianza País todos creyeron en la transferencia de votos, porque en todos los municipios el candidato parecía Rafael Correa: la publicidad enfatizaba la lealtad y cercanía de los candidatos al gran elector. Aquí es donde reside, posiblemente, la explicación del anuncio de Rafael Correa de que, ante el peligro que vive la revolución ciudadana, revisará su decisión de no presentarse a las elecciones de 2017. Ya no es seguro que pueda lograr que el electorado acepte a cualquier entonado en su nombre.

La imposibilidad de acuerdos locales nació también de malas gestiones municipales o de la percepción negativa respecto a ellas, que no llenaron las expectativas del electorado, tal como ocurrió en Quito. Al final, las ambiciones de los antiguos caciques locales chocaron con los nuevos caciques emergentes, de tal manera que no pudieron ser gestionados ni por las directivas locales ni por el dedo aplastante de la dirección nacional de Alianza País. El resultado fue que hubo demasiados pretendientes a los tronos locales que quedaron frustrados. En muchos lugares, la victoria de los partidos de la

La gran cantidad de episodios autoritarios del Gobierno nacional en el último año pueden ser perfectamente responsables de una parte de la factura electoral.

oposición de izquierdas o de derechas fue posible gracias a la división de la votación de los candidatos del Gobierno por este fraccionamiento con Avanza, con el Partido Socialista o con ambos.

En tales circunstancias, no es raro que para Rafael Correa el primer acusado del “remezón” haya sido el sectarismo. Dio a entender que no se trata de un pecado nacional sino local, pero la verdad es que las persecuciones, los excesos sectarios y la gran cantidad de episodios autoritarios del Gobierno nacional en el último año pueden ser perfectamente responsables de una parte de la factura electoral. Así, pues, se le olvidó decir que fue un sectarismo impulsado desde las más altas esferas del Gobierno y el partido y por él mismo y su arrogancia convertida en política de Estado. Las implicaciones de estas divisiones y de la victoria de los protagonistas de las divisiones son importantes y configuran el terreno político en el que se decidirán varios de los conflictos por venir.

Existe un fuerte debate sobre si la derrota electoral de Alianza País debe atribuirse a Rafael Correa y a factores nacionales o si es atribuible ante todo a factores locales, a malas alcaldías, a malas gestiones, y al sectarismo local. Los que enfatizan un cansancio frente al autoritarismo, el caso del caricaturista Bonil, el abandono de la iniciativa Yasuní, como factores explicativos, olvidan que estas actitudes venían de mucho antes y es difícil entender por qué habría existido un vuelco en el electorado en este año debido a esos temas. Es evidente que existe un voto duro en contra de Correa que se expresó en estas elecciones locales y que pudo haber fluctuado entre el 20 y el 25% del electorado. Hasta es posible que haya aumentado levemente con los episodios autoritarios que se mencionan, pero eso no alcanza a explicar las derrotas ni en Quito ni en ninguna otra parte. Para explicar el resultado hay que acudir a una combinación de esos factores nacionales con la estrategia electoral nacional y con factores más estrictamente locales.

Ahora bien, ¿cómo entender una seguidilla tan contundente de malas gestiones locales? El misterio se hace más profundo si comparamos los resultados bastante malos en las alcaldías (casi no se lograron

reelecciones importantes) con los resultados bastante mejores en las prefecturas, donde el partido de Gobierno sí logró algunas reelecciones. Evidentemente, la política municipal encierra muchísima variedad. Sin embargo, si uno pudiera extrapolar algo de lo que ocurrió en Quito hacia otras localidades, es posible aventurar que muchos de los alcaldes creyeron que la fórmula del éxito político era parecerse a Rafael Correa. Es decir, hacer obras públicas, carreteras, puentes, obras físicas. Esto funcionó por lo general en las prefecturas, donde la expectativa ciudadana es que los Consejos Provinciales hacen carreteras y poco más. Pero en las alcaldías resultó la fórmula del desastre. Un alcalde como Augusto Barrera, que se pasó diez años hablando de participación, no hizo una sola asamblea ciudadana en Quito. Pero además, el formato de la “autoridad”, del “disciplinamiento” de la población, generó muchas resistencias. Rafael Correa lo ha hecho con cierto éxito, pero los alcaldes son fundamentales en la estrategia de disciplinar a la población en las conductas esperadas por el Estado. Registrar a los comerciantes, cobrar multas y patentes, perseguir a los infractores, afirmar la autoridad del Estado sobre la vida cotidiana. En eso los alcaldes son esenciales. El resultado electoral ofrece la apariencia de la emergencia de una oposición popular y social a ese proyecto disciplinario de Estado.

Por último, las elecciones marcaron un hito en la disputa interna, dentro de la coalición gobernante, entre el grupo de Ramiro González y el grupo de Augusto Barrera (exalcalde de Quito y protagonista del revés más serio de toda la jornada), que controlaba tanto el Ministerio de la Política (Betty Tola) como el buró político del partido (a la cabeza del cual estaba Galo Mora). Por ello fue que apenas terminado el festejo en el movimiento Avanza, empezaron las recriminaciones. Al hacer el balance de éxitos y fracasos, no es difícil imaginar de qué lado se inclinarán las preferencias del magnánimo. Para el grupo de Barrera, que se presentaba como la alternativa de izquierdas dentro de Alianza País, el ostracismo es más probable que la redención.

Durante el año que medió entre las elecciones presidenciales de febrero de 2013 y las elecciones locales de febrero de 2014, cualquier imaginación de un futuro poscorreísta parecía exclusivamente ocupada por la derecha política. Ahora apareció el espectro de movimientos de centro-izquierda que crecieron al amparo del correísmo, unos bajo su ala protectora (González) y otros fuera de ella (Carrasco y los grupos cuencanos), pero ambos con movimientos polí-

ticos independientes. Antes del domingo pasado estos movimientos parecían máscaras sin rostro rogando por el favor del gran hermano. Ahora la novia despreciada le entristeció el panorama en muchas y muy diversas localidades del país. Parafraseando al propio Rafael Correa, las agendas propias de sus aliados se le colaron por las traseras. En adelante deberá considerarlos aliados necesarios pero también peligrosos: se pueden ir, y si se van, hacen daño.

Elecciones 2014: el correísmo en declive

Francisco Muñoz Jaramillo

Docente investigador de la Facultad de Economía de la Universidad Central y coordinador del proyecto: *Balance Crítico del Gobierno de Rafael Correa: Forma de Estado, régimen político, desempeño económico y Sumak Kawsay o Buen Vivir*.

En los análisis que circularon luego de conocidos los resultados del proceso electoral del 23 de febrero de 2014 (23F) se han realizado descripciones interesantes sobre el comportamiento electoral, las mismas que han logrado sistematizar de manera coherente los datos estadísticos y las características de dicho evento eleccionario.

Se vuelve pertinente entonces responder básicamente a dos inquietudes: (i) ¿Cuál es el significado de las elecciones de febrero pasado en el proceso de definición del modelo político que se ha ido armando a lo largo del periodo de Rafael Correa? (ii) ¿La competencia electoral y sus resultados evidencian rasgos vinculados con las condiciones de los sectores subalternos afectados por la implantación de un patrón de acumulación y de un modelo modernizador tecnocrá-

tico del capitalismo, y por la estructuración de la forma de Estado y régimen político en curso?¹

Es necesario preguntarse también sobre las manifestaciones indirectas relativas a las disputas y luchas entre fracciones y grupos burgueses a raíz de la reelección presidencial de Correa en el 2013, las cuales, expresadas principalmente en Quito, Guayaquil y Cuenca, inciden de una u otra manera en el comportamiento político electoral a escala nacional.

En esta perspectiva se requiere examinar las modificaciones que se han dado en la estructura y las relaciones sociales como efecto de la moder-

¹ Artículo elaborado en el marco del proyecto de investigación: Balance Crítico del Gobierno de Rafael Correa: Forma de Estado, régimen político, desempeño económico y Sumak Kawsay o Buen Vivir, realizado en la Universidad Central y auspiciado por la Facultad de Economía y las carreras de Sociología y Politología.

nización capitalista impulsada por el régimen de Correa, así como también analizar los cambios en las tensiones de las fracciones de clase, los grupos económicos y los sectores regionales e internacionales que participan y/o influyen en la estructuración del bloque en el poder, en correspondencia con procesos y situaciones generados en el último periodo del correísmo a propósito de la política pública. Esto tiene particular relevancia en el caso de la propuesta de cambio de la matriz productiva, la emergente y limitada sustitución de las importaciones y la definitiva vinculación del Ecuador al patrón de acumulación de la República China.

Para la comprensión analítica se asume que la escena electoral se constituye como expresión de las expectativas y los conflictos entre sectores de la sociedad, así como de intereses de fracciones de clase en torno a la definición y mantención del poder político. A su vez, el análisis comprende que el ámbito electoral y sus resultados coyunturales influyen en la estructuración y tensión del bloque en el poder, produciendo situaciones eventuales de beneficios ligados a intereses concretos de clase y sus fracciones en un momento histórico del desarrollo².

El presente artículo analiza la hegemonía como condición ideológico-cultural del dominio político, como dirección moral que hace posible la lealtad o aceptación por parte de los dominados, pero también como condición orgánica del bloque en el poder, estructurado por el conjunto de las fracciones de clase en un momento histórico en que una fracción de ellas articula y condiciona de manera principal la orientación económica y política del Estado y del régimen político. También se usa en el artículo el término genérico “correísmo” para referirse al periodo de gobierno del presidente Rafael Correa (2007-2014), donde se destacan características propias de regímenes de esta significación, tales como el populismo, el caudillismo y en general la clásica definición desde el pensamiento crítico para calificar a estos periodos históricos y formas y estilos de gobernar como “bonapartismo”³.

En consecuencia con lo formulado, este artículo aborda el examen del 23F desde tres niveles o planos descriptivos-explicativos: el electoral, el político y el estructural.

La escena electoral

La primera información que se conoció tan pronto se dieron los resultados electorales del 23F decía que el movimiento Alianza País (AP) había sufrido un significativo revés electoral, en tanto disminuyó el número de prefecturas y alcaldías alcanzadas en las elecciones seccionales anteriores. En esta ocasión AP alcanzó 68 alcaldías, 4 menos que las logradas en las elecciones de 2009. También hay que considerar que en el proceso electoral de 2013 obtuvo la más significativa victoria electoral de todo el periodo, cuando alcanzó un 57% de votos nacionales a favor de la reelección presidencial de Rafael Correa y obtuvo 100 asambleístas nacionales y provinciales de los 137 en disputa.

El respaldo electoral en febrero de 2014 es principalmente rural, perdiendo significación en el ámbito urbano. En 10 de las 223 ciudades del país se concentra el 50% del electorado habilitado (5 743 151 electores), y en esas ciudades el oficialismo triunfa únicamente en Durán, ciudad que no es capital provincial. No obstante, Alianza País continúa siendo la agrupación política con mayor número de alcaldías obtenidas (Michelena y Velarde, 2014 mayo) aunque pierde en ciudades de mediana población como Cuenca, Santo Domingo, Ambato, Portoviejo, Machala, Manta y Riobamba. Al respecto, Larrea afirma que “en general en las áreas urbanas grandes, más o menos, Correa pierde el 40% de su apoyo. Y eso no es ni muy costoso ni muy serrano, sino algo característico que cruza al país en su conjunto” (2013, marzo 17).

La derrota en ciudades de importancia política como Quito y Guayaquil estuvo remarcada por el amplio margen de diferencia entre el candidato

2 Se asume las reflexiones teóricas generadas en el mencionado proyecto de investigación, particularmente los desarrollos realizados en *Poder político y Clases Sociales en el Capitalismo*, de Nicos Poulantzas, y *Fascismo y Dictadura y los Caudillos de la Cárcel*, de Antonio Gramsci.

3 En esta definición se hace uso de las Notas de teoría explicativa del proyecto de investigación citado. “Sin duda nos encontramos ante el fenómeno que revela este juego, propio de

la autonomía relativa del Estado, al que se ha hecho referencia en la región con el calificativo de ‘bonapartismo’, para designar a estos regímenes populistas que ejercen el poder combinando relaciones con unas y otras fracciones dominantes en pugna por medio del carisma caudillista, a través de una suerte de equilibrio inestable, retórica y una forma institucional ‘gelatinosa’” (Gudynas, citado por Muñoz y Carrión, 2013).

oficial y el de la oposición. En Quito, la candidatura de Mauricio Rodas obtuvo el 60% de los votos, con una diferencia de 20 puntos porcentuales respecto al candidato de AP, Augusto Barrera. En el caso de Guayaquil, pese a que el respaldo a la candidatura de Viviana Bonilla incrementó en un 10% con relación a la participación del oficialismo en las elecciones seccionales de 2009, se mantuvo una diferencia a favor de Jaime Nebot de 20 puntos porcentuales. En Cuenca, la diferencia del candidato triunfador, Marcelo Cabrera, no sobrepasó el 8% respecto al candidato oficialista Paúl Granda.

La otra consideración que es necesario hacer sobre este revés electoral del oficialismo es la derrota de AP en circunscripciones estratégicas relacionadas con proyectos extractivos, como Zamora Chinchipe, Morona Santiago y Orellana. Allí las candidaturas oficiales no lograron superar a sus adversarios (en el caso de Pachakutik, el incremento de respaldo electoral fue del 4, 10 y 16% respectivamente). A nivel de las alcaldías amazónicas, de las 40 en disputa, 12 las ganó Pachakutik, constituyéndose en la primera fuerza regional respecto a esta dignidad. En Azuay, la prefectura y la mayoría de las alcaldías se concentran en la alianza entre Participa e Igualdad, liderada por Carrasco y su propuesta antiminera (Michelena y Velarde, 2014 mayo). De su parte, AP gana las alcaldías en los cantones pequeños, por lo general rurales, y no obtiene triunfos significativos en las grandes urbes.

Si se cruzan los resultados electorales con ciertas variables socioeconómicas se obtiene indicios importantes del carácter de la derrota de AP entre sectores populares y medios, manteniendo una importante votación entre los sectores populares más pobres. Carlos Larrea (2013, marzo 17) afirma que en términos sociales “la caída es mucho más fuerte entre estratos medios y altos [...]; hipotéticamente el deterioro es principalmente urbano, pero no está concentrado en las principales ciudades; se da también en ciudades pequeñas e intermedias y en menor grado en áreas rurales”.

Los datos electorales revelan –sin lugar a dudas– un revés del oficialismo que a su vez evidencia sus debilidades y fisuras, y pone sobre el tapete su situación política futura, más todavía si en la contienda del 23F se colocó a la figura y el carisma de Rafael Correa como el elemento motivador más importante de la estrategia de *marketing* electoral. Sin embargo, AP continúa siendo la agrupación política

más votada del espectro partidario nacional, luego de la desconstitución en el 2013 de la mayoría de movimientos y partidos del periodo político anterior al 2006. Se puede afirmar, entonces, que electoralmente AP se mantiene como la primera fuerza nacional, aunque disminuye su votación del 52% de los votos emitidos al 31% (Radio Visión, 2014 marzo).

En síntesis, el revés electoral de AP se manifiesta en el ámbito regional, en tanto pierde sus bastiones en la Sierra, principalmente en la Sierra centro, desplazando su aceptación electoral a la Costa, lo que coincidiría con el respaldo histórico al populismo en el Ecuador. En el ámbito social, el 23F el correísmo perdió ampliamente el respaldo electoral en los sectores populares y medios, y por último se ruralizó, es decir, concentró su votación en el área rural antes que en la urbana, lo que podría configurar un cuadro de difícil recuperación (Radio Visión, 2014 marzo).

En el mismo evento electoral del 23F, por otro lado, la agrupación política que alcanza una importante cuota de dignidades locales y se ubica en el segundo lugar es el partido Avanza, coaligado desde el inicio al Gobierno de Rafael Correa. En la elección del 23F Avanza obtuvo 37 alcaldías y una prefectura en provincias como Imbabura (la prefectura y 4 de las 6 alcaldías de esa provincia), Carchi (2 de 4 alcaldías) y Manabí (7 de 22 alcaldías). Otro resultado relevante es el de la agrupación de centro-derecha SUMA, que obtuvo 16 alcaldías y las prefecturas de Bolívar y Pastaza, además de la prefectura de El Oro en alianza con el partido Social Cristiano.

Avanza es un partido que surge en la escena política como una recomposición pragmática y desideologizada de la Izquierda Democrática (ID), lo que confirma el éxito que mantienen los viejos y manidos mecanismos de la práctica política nacional. Estructurado al amparo del clientelismo institucional (el IESS), Avanza es un partido limitado en bases organizadas (a diferencia de lo que fue la ID), aunque con un eficiente aparato electoral y con una estructura de cuadros hábiles en la maniobra de la política tradicional. A nivel local, Avanza se construyó agrupando a profesionales medios y pequeños empresarios con “buena imagen”, sin preocuparse por construir consistencia político-ideológica; no obstante, logró recoger y reconstruir estructuras y bastiones electorales abandonados por la ID en su debacle (Cuvi y Muñoz, 2014 abril 7).

De su lado, SUMA es una agrupación política de centro-derecha que surgió apenas un año

atrás, en las elecciones del 2013, postulando a Mauricio Rodas como candidato a la Presidencia de la República.

La mejor aproximación general que podemos hacer de la agrupación SUMA, desde la configuración geopolítica y económica de la región, es que se alinea con estos sectores tecnocráticos de derecha que impulsan la Alianza del Pacífico frente a otros acuerdos regionales, aunque eso no es suficiente para entender su itinerario nacional. Su encasillamiento en la derecha tradicional es demasiado simplista, sobre todo cuando echamos un vistazo a los grupos y personajes que han expresado su apoyo: la ex Izquierda Democrática, Andrés Vallejo; el exalcalde de Quito, Paco Moncayo, César Montúfar y el foro político Cauce Democrático. Estos actores están vinculados regionalmente a Quito, lo cual podría abrir, por la vía de distintas mediaciones, una relación con Ramiro González y el partido Avanza. [...] Desde esta perspectiva, el triunfo de Rodas podría expresar ciertas estrategias de un sector de Alianza País (quizás el grupo íntimo de Correa) que necesita redefinir las relaciones de poder controlando una plaza fundamental para la nueva orientación de las grandes inversiones en los próximos años. Esta situación se la entendería, en los hechos, como una avanzada similar a la comentada sobre la selección del vicepresidente Glas (Cuvi y Muñoz, 2014 abril 7).

El significativo crecimiento electoral de Rodas, que en la candidatura a la presidencia en el 2013 obtiene 4% y luego para la alcaldía de Quito 60%, es un fenómeno a considerar en el contexto del comportamiento de los sectores fácticos en la escena electoral y su influencia en la estructuración del bloque en el poder.

Otra de las agrupaciones que se recuperó el 23F es aquella que expresa un acuerdo entre el Partido Socialcristiano (PSC) y el Movimiento Ciudadano Madera de Guerrero (MC-MG), que en esta ocasión repitió el triunfo de Jaime Nebot para la Alcaldía de Guayaquil, y logró avances en Los Ríos y El Oro, con sus triunfos en las alcaldías de Machala y Babahoyo. En conjunto el PSC obtuvo a escala nacional 12 alcaldías y MC-MG logró 6.

El Movimiento Pachakutik obtuvo una votación significativa en los lugares donde se han gene-

rado situaciones de conflictividad por la actividad extractivista. El otro partido de izquierda, el MPD hoy eliminado del Registro de Partidos por el Consejo Nacional Electoral, alcanzó tres alcaldías y la reelección a la Prefectura de Esmeraldas, a pesar de su ostensible debilitamiento. También es necesario examinar en esta descripción la existencia de múltiples organizaciones locales, aproximadamente 94 a nivel nacional (CNE, 2014), que participaron como tales o aliadas a alguna de las agrupaciones nacionales como AP, Avanza o el PSC, expresando una situación de dispersión y fragmentación político-electoral del Ecuador.

El nivel político - 2014

Más allá de las manifestaciones estadísticas reveladas en la escena electoral, en este artículo se ensayan algunas interpretaciones de carácter político, ligadas más bien al “cambio molecular” (Gramsci, 1980: 16) generado en este periodo modernizador, así como a la conflictividad en la conducción ideológico-cultural hegemónica (Gramsci, 1980: 9, 71). Se examinan los efectos producidos por estas modificaciones *en las expectativas de la población*, la estructuración del sistema de partidos y, particularmente, los intereses de las clases y su disputa hegemónica en la coyuntura 2013-2014.

Se analizan, entonces, algunas de las condiciones sociales y políticas que hipotéticamente orientaron la comprensión de los resultados electorales mencionados. Este es un plano de análisis ligado al evento electoral, pero que intenta dar cuenta de aspectos relativos a las modificaciones sociales y a los intereses de la población, sus aspiraciones y expectativas, lo que influye en la estructuración de la escena política a través del desempeño electoral de los partidos y organizaciones políticas, así como las características del proceso todavía incipiente de estructuración de un nuevo sistema de partidos.

Los reiterados conflictos sociales que se profundizaron en los meses previos al 23F pusieron de manifiesto reacciones y modificaciones sociales que se han dado durante el curso de desarrollo capitalista en estos siete años, como efecto del proceso de modernización o transformismo. En este sentido, tres aspectos fueron cruciales al interpretar el significado político de las mencionadas elecciones 2014:

Primero: las modificaciones en las relaciones sociales como efecto de la implementación de la modernización tecnocrático-capitalista, que han generado nuevas situaciones objetivas, **así como las reacciones sociales** que aparecen en la escena electoral consignando un voto en contra del correísmo. Nos referimos a ciertas condiciones ligadas a la formalización de actividades económicas, antes informales, en la que el Gobierno ha puesto énfasis, como el pago de impuestos, la contratación laboral y la seguridad social “especialmente” en los sectores del pequeño emprendimiento, con efectos inmediatos particularmente en las ciudades; estas medidas han sido impulsadas como una de las condiciones tecnocráticas de conducción económica y política. Estos hechos y procesos constituyen el contexto de la conducta electoral de los sectores populares y medios que –según los datos electorales expuestos– habrían decidido consignar un voto *anti-Correa* o, en todo caso, un voto contra los candidatos locales de Alianza País apadrinados por Correa.

En esta línea de interpretación, se examina también el comportamiento de los **sectores medios de ciudades como Quito y Cuenca**, que en el proceso electoral de 2013 continuaron fuertemente atraídos por el correísmo. A propósito de dichas elecciones señalamos:

El 17 de febrero de 2013 [...] se reveló una recuperación fenomenal en esos bastiones y en la representación social de la “clase media” que habían manifestado su desafección en la consulta de mayo de 2011, lo que confirma algo que se había constatado ya en la mencionada consulta, esto es, la inclinación pro-Correa en la Costa (especialmente en Guayaquil, Manabí y El Oro), donde los sectores medios y populares, antes contrarios al gobierno, demostraron el 17 de febrero de 2013 su apoyo a la representación electoral del presidente (Muñoz, 2013: 128).

Esta situación –como queda examinada arriba– se revierte en el proceso electoral del 23F, cuando el correísmo pierde en los sectores populares y medios.

Para corroborar estas afirmaciones fue necesario interpretar las características del comportamiento, en especial de los mencionados sectores medios, que tienden a manifestarse desde la influencia de otros “resortes” o “mecanismos” de actuación pública y decisión política. Más allá de la bonanza

económica de los últimos años y de la ampliación de las oportunidades de consumo incrementadas en este periodo, estas capas poblacionales orientan sus opciones políticas y electorales con otros criterios y parámetros, por lo que se colige que el 23F votaron en contra de los candidatos del oficialismo como una **forma de expresión de su contrariedad político-ideológica** con el correísmo; esto evidencia los límites de la capacidad hegemónica de Correa y el populismo, que **no han permeado en el conjunto de la sociedad**, o lo han hecho de manera limitada en ciertos sectores sociales medios y populares, **donde el cambio del “sentido común”** del que habla Gramsci (1971) se resiste a la imposición hegemónica del correísmo.

Es necesario analizar asimismo algunos rasgos de la situación social de los sectores señalados frente a las posibilidades de empleo o de oportunidades de incorporación al sistema de educación, donde se han visto afectados ante la dificultad de acceso a las universidades, por las características excluyentes del modelo de universidad pública promovido y puesto en marcha por el Gobierno, lo que ha perjudicado a los jóvenes de los sectores poblacionales que pertenecen a estratos de menores recursos económicos en las ciudades grandes.

Con este mismo enfoque analítico se examinó a las poblaciones donde se encuentra concentrada la actividad económica ligada a la extracción de recursos minerales, las mismas que, como se sostuvo antes, se inclinaron por consignar un voto en contra de AP. En efecto en las provincias de Loja, Orellana, Zamora Chinchipe y Morona Santiago los votantes se inclinaron a favor de los prefectos opositores a la política extractiva.

También es el caso de las provincias de la Sierra centro, con elevada población indígena, que se manifestaron electoralmente contra Correa y AP, excepto en Riobamba y Chimborazo, donde se dio una *sui generis* alianza del oficialismo con una fracción de Pachakutik. Pero en el caso de Cotopaxi, Blanca Guamangate, candidata a la prefectura de la provincia en 2014, no pudo vencer a la postulación de la alianza Pachakutik-MPD, luego de que en 2012 fue designada prefecta en reemplazo del prefecto destituido César Umaginga, electo en 2009 por Pachakutik.

Sintetizando, se puede observar que en el periodo de posicionamiento del correísmo ha habido una **carencia de modificaciones estructurales**

Sintetizando, se puede observar que en el periodo de posicionamiento del correísmo ha habido una carencia de modificaciones estructurales relacionadas con las demandas sociales.

relacionadas con las **demandas sociales de los sectores subalternos**, los cuales influyeron y hasta determinaron las recientes pérdidas electorales de AP y del oficialismo. El mencionado análisis de los procesos de cambio de la posición electoral de amplios sectores poblacionales populares y medios de la Sierra, así como la migración del respaldo electoral de AP de la Sierra a la Costa, pusieron de manifiesto, en términos políticos, **un proceso de tensión y declive del correísmo** en tanto estos (el extractivismo, la tierra y el agua) son componentes estratégicos del patrón de acumulación promovida por el Gobierno, es decir, por **la tendencia hegemónica y orgánica del Régimen** ligada al patrón de acumulación dependiente del extractivismo. Se puede colegir, entonces, un proceso de profundización de la lucha de clases que incide, como hasta hoy ha sucedido, en el uso de mecanismos de coacción, represión y control, y este parece ser el caso del liderazgo de Correa como representación criolla del paradigma bonapartista-populista-autoritario, es decir, de un Régimen que privilegia la coacción al consenso ante la manifiesta debilidad de su capacidad hegemónica.

Sectores del oficialismo se han manifestado críticos de esta perspectiva cuando han afirmado que AP debe tomar conciencia de que un modelo político piramidal y centralista no calza en un país como el Ecuador, y que es necesario, por lo mismo, **refundar AP como movimiento y como gobierno**. Se necesita –se ha dicho– la democratización de la Revolución Ciudadana (Ortiz, 2014 marzo 27). De otra parte, ante la pretensión de Rafael Correa de ir a la reelección indefinida, decía en una entrevista el exalcalde Barrera que sería “una aberración... somos una revolución democrática. Debemos convencernos que estos cambios estructurales hay que hacerlos en un sano proceso de competencia, con consenso, convicción y con la mayoría” (Diario El Comercio, 2014 marzo 30: 4).

Lo que eventualmente se observa en el régimen correísta luego del desenlace electoral del 23F

es un proceso de resquebrajamiento o aislamiento de un sector de AP, en tanto Rafael Correa –al parecer– continuará inevitablemente en la línea económica y política decidida meses antes, que se opone a la planteada por esos voceros oficialistas que sostienen la necesidad de la refundación de AP.

Segundo: los cambios que se han dado a nivel ideológico en la modificación de las instituciones encargadas de la educación en general, y de la educación superior en particular, han motivado –como se examinó antes– el descontento y rechazo en capas poblacionales populares y medias, por la forma acelerada de implementar dicho cambio en la línea de la “institucionalidad gelatinosa” que dice Gudynas (2013, marzo: 8), irrespetando acuerdos y consensos que se intentaron construir al principio de ese proceso de reforma universitaria en torno a la aprobación de la Ley de Educación Superior. Este proceso ha ido contra corriente de los actores y de la cultura institucional universitaria, evidenciando un modelo universitario excluyente y elitista. Estas posiciones, propias de una **ideología tecnocrática y verticalista**, se han manifestado sobre todo en el nivel superior de la educación e impactan en sectores jóvenes de la población, lo que también se constituyó en una decisión electoral que el 23F se expresó con un voto de oposición al correísmo. Al respecto, el emblemático proyecto de la Universidad Yachay aparece como una ofensa a los sectores jóvenes de estratos populares que asisten a la universidad pública y que riñen con esa manifiesta exclusión.

Tercero: La forma y estilo del ejercicio del poder ha llevado –como se dijo en la dialéctica propuesta por Gramsci al analizar “hegemonía acorazada de coacción”⁴– a privilegiar en determinadas circunstancias manifestaciones de coacción antes que de consenso, que identifican al Régimen con una postura verticalista, donde la **cuestionada capacidad hegemónica** y la falta de *sindéresis* de

4 Gramsci, Antonio, *Cuadernos de la cárcel* N° 767.

Correa generan una limitada disposición de consenso. En el análisis sobre el declive de la votación del candidato oficialista Augusto Barrera a la reelección a la Alcaldía de Quito, se decía que

...se comienza por evidenciar la conducta gubernamental correísta presente, particularmente en los meses de diciembre y enero, para enfrentar los reclamos, disensos y conflictos tales como la reacción más o menos importante de los médicos reclamando sobre el artículo 146 del Código Penal... Otro caso fue la arremetida de Correa en contra del caricaturista Bonil en forma en que nos recuerda autoritarismos del pasado, se ensañó en contra de este ciudadano generando, principalmente en la ciudad de Quito, un rechazo a la prepotencia del presidente Correa. Meses antes se habían dado otros hechos de coacción gubernamental en contra de los jóvenes de Luluncoto y los estudiantes del Colegio Central Técnico, poniendo de manifiesto formas políticamente torpes y autoritarias de actuación del gobierno nacional, ante lo cual Quito expresó su rechazo con indignación (Muñoz, Michelen y Velarde, 2014 febrero 19).

Para resolver esta manifiesta falencia, el Gobierno nacional ha recurrido al *marketing* y la publicidad política, como ocurrió luego de los acontecimientos del 30-S de 2010. Este mecanismo posmoderno se encuentra con esta realidad de “déficit de hegemonía” o “crisis de lealtad” antes anotada, creándose, como dice Cuví⁵, una ficción o una irrealidad que puede una vez más haberse expresado en el 23F, limitando el apoyo político al correísmo.

También hay que considerar la posición regionalista, unilateral, *guayaquileñista* de Correa que se dio con oportunidad de las elecciones de 2013, cuando de modo personalista decidió nominar a Jorge Glas para la fórmula vicepresidencial. Esta decisión arbitraria contribuyó a alejar a Quito del oficialismo, además de dejar entrever la existencia de un **entramado de relaciones de poder ligado a intereses de facto** de carácter regional que se analizará más adelante.

La coyuntura del 23F expresó, así mismo, la derrota de la estrategia política diseñada por el Go-

bierno y AP para enfrentar esa coyuntura electoral, en tanto se pretendió consolidar los resultados políticos del año 2013 con mayores niveles de representación política en el liderazgo de Correa y una consecuente concentración del poder en el Ejecutivo, en concordancia con el modelo bonapartista-populista en marcha. Días antes de las elecciones del 23F se dijo:

La premisa política del desempeño electoral del 2014 fue la del 2013 donde el gobierno aplicó una estrategia legal, administrativa, clientelar, etc., para obtener una amplia mayoría, como fue el caso de la reelección del presidente Correa, que alcanzó el 57%, así como la elección de una amplia mayoría de parlamentarios aplicando sobre todo el inequitativo método de asignación de escaños denominado D'Hondt (Muñoz et al., 2014 febrero 19).

Es decir, con la aplicación del método D'Hondt y otras reformas legales al Código de la Democracia, en el evento electoral de 2013 el oficialismo logró dos objetivos estratégicos: de una parte, descomponer al límite de su liquidación a los partidos tradicionales, suprimir el espacio de la centro-izquierda y debilitar significativamente a la izquierda; y de otra parte, abrir la perspectiva de una estructuración del sistema de partidos donde AP se constituyó en **agrupación predominante**. Se asistió a un proceso de mutación del sistema partidario, **desde un pluralismo extremo**, que durante el periodo anterior al 2006 expresó la dispersión y la inestabilidad política, a un **modelo de predominio de un partido hegemónico**, eliminando la dispersión partidaria en beneficio de una estabilidad política y gubernamental con un limitado juego de contrapesos partidarios.

Algunos analistas de oposición y el propio Gobierno manifestaron una visión optimista respecto de los posibles resultados electorales de 2014, previendo la continuidad de la implementación de la estrategia de 2013, que políticamente se traduciría en un **aumento de la concentración y el control político estatal y gubernamental** sobre los poderes locales (los gobiernos autónomos descentralizados en parroquias, cantones y provincias), a través de la **cooptación de la red de caciques** políticos locales. Algunos analistas afirmaron que “el objetivo clave para el gobierno ya no es [...] ganar la Asamblea Nacional, sino ganar los poderes locales

5 Artículo de Juan Cuví en este mismo libro.

que se elegirán en el año 2014...” (León, 2013 noviembre: 9). Así “se buscaría construir un sistema sólido semejante a lo que fue Colombia, o lo que fue el PRI (en México), es decir, tener un sistema clientelar hacia los municipios y gobiernos locales con los caciques locales que permita transferir ese apoyo hacia arriba” (León, 2013 noviembre: 9).

Con la continuidad de la estrategia del 2013 al 2014 el correísmo aspiraba obtener una **amplia mayoría de prefecturas, alcaldías y juntas parroquiales**. En este sentido, el revés de 2014 fue que esos objetivos fracasaron o se consiguieron limitadamente, más todavía si se considera que la **organización oficialista se descubrió ineficaz e ilegítima** en la conducción y participación en algunas ciudades y localidades importantes, conforme lo manifestó el mismo Correa al calificar a AP como “arrogante y sectaria” y falta de eficacia para organizar y movilizar a sus militantes y bases sociales más amplias agrupadas, supuestamente, en los Comités de Defensa de la Revolución (CDR). En una entrevista, uno de los dirigentes de AP dijo que “arrogancia puede haber en el hecho de pensarnos imbatibles...” en las elecciones; “hay mensajes globales, también. Uno es con respecto a lo que puede calificarse como una suerte de arrogancia en el ejercicio del poder. Y la arrogancia del poder cuando estamos en una transformación democrática y revolucionaria puede ser muy peligrosa” (Diario Hoy, 2014 marzo 2). En el mismo sentido, el exalcalde de Quito, Augusto Barrera, dijo luego de su derrota electoral que “la entrada de Correa en la campaña fue un equívoco... Alianza País necesita reinsertarse, ajustarse, corregirse” (Diario El Comercio, 2014 marzo 30).

Por otra parte, en la línea de interpretación del correísmo en tanto momento histórico, forma de Estado y régimen político, hay que examinar necesariamente las condiciones estructurales que están en el trasfondo del mencionado proceso electoral, lo que arrojará claves para entender la significación y trascendencia de esta elección. Rafael Correa aspiraba a una ratificación de la lealtad de sus bases electorales luego de siete años de Gobierno, tras sucesivas elecciones victoriosas, pero se encontró con un serio revés. Esto evidenció una crisis de lealtad en forma de crisis de hegemonía⁶ (Ospina, 2013: 14).

orgánica e ideológico-cultural, que expresa una tensión en el bloque de poder y revela conflictos entre fracciones de clase y disputas en torno a la consolidación de la hegemonía orgánica en el “proceso transformista” (Gramsci, s/f) o modernizador del Ecuador del siglo XXI.

Como queda dicho, uno de los reveses más notables de la estrategia implementada por el oficialismo para las elecciones de febrero pasado fue el fracaso de uno de los objetivos, que consistía en consolidar el resultado generado en las elecciones de 2013 **de construir las bases de un sistema de partidos con una agrupación predominante** y abrir un espacio a una bipolaridad partidaria débil, compartida con una organización de derecha como CREO, agrupación que surgió a la palestra en el proceso electoral de 2013 y tuvo un interesante (aunque limitado) desempeño electoral.

Los resultados del 23F revelaron una nueva situación relacionada con el revés estratégico de AP, lo que en el futuro inmediato podría significar tanto la pérdida de capacidad hegemónica para implementar el modelo de Estado y régimen político, como la estructuración de un escenario que podría revertir la tendencia electoral triunfalista de Correa durante los últimos siete años. Este manifiesto límite del oficialismo abrió –por otro lado– un proceso de reestructuración partidaria conocido como *sistema de partidos con pluralismo limitado* (Sartori, 1996), aunque el incipiente surgimiento y desarrollo de algunas agrupaciones hace prever el límite en lo inmediato de esta configuración sistémica.

En este sentido, cabe considerar la formación o reconstitución de las distintas tendencias partidarias en el Ecuador. En el horizonte se ve la recomposición de la tendencia de derecha con el PSC y Madera de Guerrero, en acuerdo con agrupaciones que alcanzaron un desempeño electoral importante aunque focalizado; y también el partido CREO, que tuvo resultados electorales medianos en la reciente coyuntura. De otro lado, el “centro político”, que en el 2013 quedó muy debilitado, se recuperó en el evento del 23F gracias al surgimiento y participación de dos nuevos partidos: Avanza (centro izquierda) y SUMA (centro derecha).

En la corriente de izquierda, en cambio, se erige con significativa fortaleza el movimiento Pachakutik copando la representación de esta tendencia, en tanto que la otra agrupación de izquierda, el MPD, ratificó su debilitamiento. Se expresan tam-

6 Pablo Ospina analiza el fenómeno de la crisis de lealtad entre 1920-1960 en las dos regiones del Ecuador.

Finalmente está la corriente populista, principalmente representada por AP, que en este evento sufrió un revés electoral y una derrota política.

bién agrupaciones como el Partido Socialista-Frente Amplio, aliado del Gobierno, que tuvo una interesante votación electoral.

Finalmente está la corriente populista, principalmente representada por AP, que en este evento sufrió un revés electoral y una derrota política, no obstante de lo cual mantiene una importante representación en los bastiones geográficos y entre los votantes de los partidos de la misma tendencia desconstituidos en los últimos años, como el PRIAN, PRE y PSP.

Esta descripción de las fuerzas en lucha permite avizorar que la coyuntura 2013-2014, con su saga de dos eventos electorales seguidos, evidenció actores e intereses, diferencias y contradicciones, pugnas y conflictos entre las fracciones dominantes en relación con la conformación del bloque de poder, las cuales se encuentran vinculadas a través de tendencias, partidos y agrupaciones políticas que participaron en el proceso electoral, ligadas a intereses concretos de fracciones, lo que nos permitirá ensayar un balance de la situación de las distintas agrupaciones en la escena mencionada.

El nivel estructural: poder y hegemonía 2014

Partimos de la tesis que afirma que uno de los factores que incide en la estructuración del bloque de poder y la hegemonía orgánica se da en correspondencia con el proceso de cambio del patrón de acumulación mundial, principalmente liderado por China en las actuales condiciones de disputa hegemónica del sistema-mundo. En esta perspectiva examinamos los principales factores que intervienen en la aplicación de la política de cambio de la matriz productiva propuesta en el año 2013 a raíz de la reelección de Correa, donde apreciamos tres ejes principales: **uno**, el patrón de acumulación y la hegemonía; **dos**, la circunstancial sustitución de importaciones en el marco del desarrollo endógeno; y **tres**, el proceso de definición del acuerdo comercial con la Unión Europea.

Adicionalmente, incluimos en esta interpretación el carácter del modelo de universidad que busca incidir de manera elitista y excluyente en el desarrollo científico-tecnológico, a fin de fortalecer el proceso de acumulación del capital y su productividad en el contexto de la modernización capitalista en ciernes. En esta perspectiva, el gobierno de Correa decidió apostar por la explotación del petróleo en el Yasuní (campos ITT), como manifestación franca y definitiva de su orientación extractivista. Estos aspectos se revelan en esta coyuntura (2013-2014), en coincidencia con dos eventos electorales seguidos, y abona el terreno para que se expresen los conflictos entre fracciones de clase, grupos económicos y sectores sociales.

En lo que tiene que ver con **el primer factor** (el patrón de acumulación) se parte de la constatación de que el Gobierno ha respondido a la necesidad de estructuración en **el Ecuador de una nueva hegemonía dominante**, con el propósito de superar uno de los factores de la crisis política (Poulantzas, 1976) que dio origen a su candidatura y primer mandato presidencial en el 2006. Uno de los recursos de carácter político utilizado para dicho propósito proviene del tipo de representación y entramado institucional configurado a través del *populismo-bonapartista*, que encauza y viabiliza procesos económico-financieros dentro de la disputa hegemónica mundial y la emergencia de potencias, como aquellas ligadas a los BRICS y particularmente la China, que disputan con ventaja la influencia en la región, especialmente en el Ecuador (Muñoz et al., 2014 febrero 19). Para mostrar lo expuesto se consignan algunos datos e informaciones que expresan la importancia hegemónica y los vínculos con los intereses nacionales en procesos de inversión, endeudamiento, comercio, entre otros, que se dan por parte de China.

Durante los siete años de Gobierno de Correa, China se ha convertido en uno de los principales financistas del Ecuador. Entre préstamos, contratos y ventas anticipadas de petróleo se supera los 10 000 millones de dólares (Diario El Universo, 2014

febrero 9). China se ha comprometido –según declaró el vicepresidente Glas a su regreso de ese país en diciembre de 2013– a realizar inversiones y financiar el cambio de la matriz productiva, así como proporcionar el apoyo financiero a la inversión en las cinco mega industrias estratégicas del Ecuador: refinería, petroquímica, astilleros, siderúrgica y metalúrgica. También se comprometió a impulsar la inversión para la producción de fármacos a través de la empresa farmacéutica más grande de la China (Diario El Universo, 2014 febrero 9), la Sinopharm Group, cuestión que fue ofrecida en el referido viaje de Glas, manifestando el interés de instalar una fábrica de medicamentos y un centro de investigación (Diario El Universo, 2014 febrero 9), lo que contribuiría a la sustitución de importaciones, beneficiando a sectores de la industria farmacéutica ecuatoriana. En esta línea de compromisos hay otros aspectos que considerar, como el financiamiento de un banco chino al 70% de la construcción de la Refinería del Pacífico y la incorporación de la empresa China Nacional Petroleum Corporation (CNPC) como tercer socio de dicha refinería (Diario El Universo, 2014 febrero 9: 10).

Resumiendo, hay un impulso económico significativo de la China a la implementación de la nueva matriz productiva del Ecuador. Como se ha visto, hay sectores económicos y regiones que intervinieron en el contexto de las elecciones de 2014, y que eventualmente condicionaron la escena electoral y sus resultados, tomando en cuenta la estrecha vinculación de la economía y política, donde esta última se ve tensionada con inserciones decisivas como las de China.

Existe una situación de financiamiento e inversiones que se complementaría contradictoriamente con el préstamo del Banco Mundial a Ecuador por 1 000 millones de dólares, anuncio que fue realizado por el presidente Correa en su viaje a Estados Unidos en abril de 2014. El *retorno al Banco Mundial* al parecer se venía “cocinando” desde ciertas posiciones empresariales y tecnocráticas que tienen como cabeza de puente a la actual embajadora en Estados Unidos, Nathaly Celi. Este hecho supone una diferencia con otras posiciones al interior del Gobierno y el bloque de poder, como lo dice Alberto Acosta:

También debe seguirse con atención la negociación del TLC con la UE, que más allá del nombre con el que se bautice a dicho

acuerdo, es una de las viejas aspiraciones de los grupos de poder nacionales, de muchos inversionistas extranjeros y por cierto de los organismos multilaterales de crédito. Tal vez valdría la pena enmarcar las gestiones realizadas desde la Embajada del Ecuador en Washington, con Nathaly Celi a la cabeza, desde la perspectiva de la vinculación de la embajadora con las élites empresariales y posibles conversaciones para retomar las negociaciones comerciales con los Estados Unidos. Dicho de otra manera, se trata además de un acontecimiento que nos revela los movimientos políticos de grupos de interés dentro y fuera del gobierno (Acosta, 2014 abril: 5).

Esta política económica descrita forma parte de la decisión gubernamental de encauzar un acuerdo comercial con la Unión Europea, el **segundo factor** de coyuntura, lo que ha determinado la generación de diferencias y tensiones al interior del Gobierno con aquellos sectores que han manifestado la necesidad de establecer, más bien, un acuerdo de comercio e inversión con el Mercosur. Esta situación nos llevó a afirmar lo siguiente, tan pronto se planteó el cambio de matriz productiva en mayo de 2013:

[...] se da una clara diferencia y contradicción entre sectores del gobierno e intereses fácticos principalmente asentados en Guayaquil que discrepan de esta decisión y proponen un acuerdo con el Mercosur, desechando el de la Unión Europea [...] porque según ciertos sectores de Alianza País, afectaría a este cambio prometido (Muñoz y Carrión, 2013 junio 10).

En mayo de 2013 estas contradicciones y conflictos condujeron al gobierno de Correa a un dilema: o se establecía el acuerdo propuesto con la UE, que restringía mercados y limitaba el cambio de matriz productiva, tal como había sido defendido y apoyado por **sectores empresariales de viejo cuño ligados a enclaves monopólicos de la economía**, o, por el contrario, se avanzaba por el sendero defendido por funcionarios y tecnócratas del Gobierno ligados a sectores e intereses de la mediana burguesía, que aspiraban a la promoción de la producción interna y a mercados diversificados de exportación, a la inclusión en el tratado del Mercosur y, en definitiva, a la ejecución del cambio de la matriz productiva (Muñoz et al., 2013 junio 10).

El mencionado acuerdo comercial con la UE beneficiará especialmente al sector exportador del banano, que enfrenta un elevado arancel en Europa.

El mencionado acuerdo comercial con la UE beneficiará especialmente al sector exportador del banano, que enfrenta un elevado arancel en Europa. Sobre los impactos de la estrategia, se sostiene que el nivel de incremento del PIB sería muy pequeño (apenas del 0,32%) y, por lo mismo, los efectos sobre la superación de la pobreza serían mínimos. Se incrementarían las importaciones, se produciría un deterioro en el saldo comercial bilateral, agravándose la balanza comercial global, y se perdería una importante recaudación fiscal por la disminución de aranceles para productos provenientes de Europa. Los principales sectores europeos beneficiados por un tratado con la UE serían el farmacéutico (química), metalmecánico, maquinaria y equipo, vehículos y otras manufacturas (Muñoz et al., 2013 junio 10).

Los más perjudicados en Ecuador [...] serán los pequeños productores campesinos y los consumidores. La ampliación de mercados para el banano generaría un incremento de la producción a costa de los recursos de otros productores agrícolas: tierra, mano de obra y capital se recanalizarían hacia el sector de exportación, mientras otros productos campesinos verían disminuir sus posibilidades de inversión. Una menor oferta de alimentos incrementaría los precios al consumidor, afectando la reducción de la pobreza (Wong, citado por Muñoz y Carrión, 2013 junio 10).

Este examen fue realizado en junio de 2013. Hoy se concreta el TLC con la Unión Europea, poniendo de manifiesto una de las contradicciones puestas en juego en 2014, incidiendo en la tensión entre las fracciones e intereses en el bloque de poder, pues condiciona la orientación de la política económica del Régimen.

El **tercero factor** que caracteriza la coyuntura descrita tiene que ver con la **sustitución de importaciones**. El ministro de la producción Ramiro González –director del Partido Avanza– es quien ha estado en la cabeza de este proceso, el cual se orienta a la necesidad de desarrollo endógeno y el impulso a

la industrialización, en contradicción con grupos de comerciantes e importadores tradicionales que pugnan por mantener las “puertas abiertas del país” a la importación de un abundante stock de productos, y que siempre han representado a grupos de comerciantes ligados a la importación, que eventualmente tuvieron como expresión a partidos de derecha. Las diferencias y conflictos del ministro Ramiro González con sectores gremiales de Guayaquil en torno a las líneas de sustitución de importaciones revelan esta contradicción, que además tiene cierta connotación regional tradicional, pues compromete a fracciones de clase de Quito, Guayaquil y Cuenca, así como involucra a conocidos representantes partidarios, protagonistas de la reciente lid electoral. En particular, el desempeño de Avanza y de su líder revelaría la necesidad de contar con fuerza para disputar ciertas posiciones en el bloque de poder en torno al enfoque y la puesta en marcha de las estrategias del cambio de la matriz productiva.

El proceso descrito ha ganado intensidad en el último año, dejando ver los intereses económicos y políticos en juego, particularmente a raíz de que Correa decidiera impulsar de lleno el cambio de la matriz productiva, al mismo tiempo que encargó tan importante responsabilidad al recién elegido vicepresidente Glas. En esta perspectiva analítica se requiere observar la presencia cada vez más creciente de los grupos guayaquileños liderados por Glas, quien es mucho más que un entusiasta tecnócrata de las megaobras, tal como lo aparenta; como también las diferencias de enfoque en materia económica y productiva con los grupos quiteños y serranos representados por Ramiro González y Avanza. Salvando las obvias diferencias de tiempo histórico y de nuevos personajes en escena, este punto podría reflejar los remanentes de la vieja contradicción entre la representación de clase serrana y quiteña *versus* la representación de clase costeña-guayaquileña, enmascarada en la otrora lucha de poderes políticos entre el PSC y la Izquierda Democrática.

En la perspectiva descrita en torno a las tensiones en el bloque de poder cabe considerar la compe-

tencia que surge entre los intereses y necesidades de la Unión Europea, con quien se acaba de firmar un tratado comercial, y los de China, que eventualmente disputarían en el campo del mercado similares objetivos económicos, como la provisión de las compras públicas en el mercado exterior principalmente en lo que se refiere a tecnología y medios de producción.

Los elementos examinados y descritos líneas arriba configuran las claves de la coyuntura 2013-2014, que de manera directa o indirecta estuvieron presentes en las elecciones de 2014. Las señales más significativas de esta tensión del bloque comienzan a expresarse con la nominación de Jorge Glas como candidato a la vicepresidencia de la República, designado arbitrariamente por Rafael Correa en contra de la decisión asumida por AP, y encargado de liderar el cambio de la matriz productiva, la construcción de las megaobras y la negociación con la China. Este personaje guayaquileño, al que no se le ha conocido vínculo con grupo alguno, se encuentra ahora liderando los principales procesos de configuración de los nuevos grupos económicos, muchos de ellos asentados tradicionalmente en Guayaquil, que conjuntamente con ciertas figuras importantes del gobierno de Correa, se verán favorecidos por la negociación estratégica con la China; todo esto en un contexto más amplio de definición e implementación del nuevo patrón de acumulación de capital, ligado principalmente al extractivismo, que ahora se denomina “nueva matriz de la producción”.

Estas condiciones, y la tensión conflictiva descrita, permiten dilucidar sobre la interrelación de los aspectos económicos y políticos que conforman la trama de la disputa de poder presente en el bloque liderado por Correa. Esta comprensión permite por otro lado, definir el perfil de Avanza en su relación con el bloque y su adhesión incondicional a Correa, pero también su manifiesta diferencia y contradicción con otros sectores del oficialismo, como con Fernando Cordero, expresidente de la Asamblea Nacional y expresidente del Directorio del IESS, que podría enmascarar vínculos con sectores, grupos económicos o fracciones asentadas en Cuenca, como el Grupo Eljuri⁷.

En este contexto, y para describir y explicar la constitución del régimen político correísta, cabe preguntarse: ¿hasta qué punto la gestión del alcalde de Quito, Augusto Barrera, se enmarcó en esta situación y afectó su continuidad, así como la representación de determinadas fracciones de clase expresadas por Mauricio Rodas, que tensionan aún más este proceso desde intereses fácticos determinados? Más todavía: ¿es posible advertir en las dos posiciones en escena –aquella representada por Correa y la otra por Rodas– intereses nacionales, regionales e internacionales contradictorios que han evidenciado un contexto de forcejo geopolítico, económico y comercial que se da a escala regional en América Latina, incidiendo en el poder y sus conflictos en el Ecuador?

En el caso de Rodas y SUMA, se conoce de sus relaciones con intereses de sectores económicos de México, esto en un contexto geopolítico de disputa hegemónica mundial. También se conoce de sus definiciones ideológicas vinculadas con la llamada “derecha neo-moderna”, fenómeno de escala mundial. Por último, es pública y notoria su relación con intereses políticos expresados en la nueva derecha ecuatoriana, particularmente con CREO, el partido liderado por el banquero Guillermo Lasso. En definitiva, la contienda electoral del 23F refleja una lucha y disputa de fracciones dominantes en torno a la estructuración del poder y la hegemonía, que va más allá de las fronteras nacionales y regionales, que también sintomáticamente expresa muchas de las interpretaciones de resultados electorales para el análisis, en el propósito de desentrañar la naturaleza del dominio, forma de Estado y régimen constituido en este periodo. En este sentido se requiere considerar lo que se examinó a propósito del cambio de matriz productiva anunciado por el Gobierno en el año 2013:

Es un proceso económico y político que se da en el contexto de previsible cambios regionales relacionados con el llamado “compromiso de los Commodities” (Svampa, 2013) y la flamante integración regional de la Alianza del Pacífico, que tensiona otras formas de interrelación de AL. **Se advierte el previsible cambio de la geopolítica latinoamericana:** situacio-

7 Un análisis aparte requiere el grupo cuencano Eljuri. En estos siete años, de ocupar el décimo lugar entre los principales grupos monopólicos del país, ha pasado a la segunda ubica-

ción. Sus relaciones cercanas con altos funcionarios del Gobierno son por demás conocidas.

nes como la gubernamental de Venezuela luego de la muerte del presidente Hugo Chávez, donde las contradicciones políticas y los intentos desestabilizadores suscitados a raíz de las elecciones de 2013, revelan situaciones y expectativas nuevas en la región, y que se necesita considerar, sobre todo aquellas que tienen que ver con **las modificaciones geopolíticas que podrían avvicinarse en América Latina en el futuro próximo inmediato** (Muñoz y Carrión, 2013 junio 10).

De hecho, esta situación tensiona la configuración concreta del poder en Ecuador en la coyuntura de las pasadas elecciones, condicionando fuerzas en torno a la definición del régimen político. Decisiones de política económica como el anunciado proyecto de código monetario, las reformas constitucionales y otras como la aprobación de la Ley de Aguas requieren ser investigadas e interpretadas para hacer un balance del curso final de este proceso de estructuración de la forma de Estado y régimen político, lo que corresponde analizar en investigaciones orientadas a otros períodos. Por otro lado, este sería un importante resumen en clave gramsciana del “transformismo” generado en este periodo y la modificación molecular que pone al Ecuador en una situación distinta a la de 2006, y que eventualmente se revela políticamente en las elecciones de 2014.

Conclusiones

En síntesis, en el mencionado conflicto hay pistas claras sobre el trasfondo de esta tensión regional que se da en el contexto de la definición hegemónica y la estructuración del dominio e intereses de las fracciones presentes en el bloque en el poder. ¿Serán los resultados de las elecciones de 2017 los que nos den la pauta definitiva de la consolidación de la estrategia iniciada en el 2013 o del debilitamiento del correísmo expresado en el 2014? En todo caso, el futuro próximo estará condicionado por la correlación y lucha de fuerzas a nivel social y por la situación del bloque de poder descrita en este análisis. Tensiones, conflictos y negociaciones que dejarán ver el escenario electoral de 2017 y que definirán la perspectiva del correísmo en el futuro mediato.

En conclusión, del análisis de 2014 se puede señalar que el proceso económico de los siete años de Gobierno de Correa ha revelado un proceso de mayor monopolización de la economía, reconstitución de fracciones oligárquicas y surgimiento de nuevas burguesías, en un proceso de cambios moleculares que Gramsci denomina “transformismo”, en el contexto de modernización del capitalismo y estructuración del estado de excepción. Todo esto en relación con el nuevo patrón de reproducción mundial extractivista y la estructuración interna del bloque y de la hegemonía. Las elecciones de 2014 expresan desajustes en la alianza del bloque, donde se advierte que las fracciones o grupos económicos que salen beneficiados son principalmente los de Guayaquil, los de la sierra secundariamente y subordinadamente. Mientras que la representación pequeñoburguesa de grupos de apoyo al proceso se desplaza a cumplir funciones burocráticas marginales.

Se puede colegir que el significado preciso del revés electoral refleja situaciones aún no resueltas desde 2006, cuando llega a la presidencia Rafael Correa en la difícil transición de la crisis política y de excepción de la forma de Estado regular. Fue necesario enfrentar tres tareas políticas para superar la crisis: la armazón del bloque en el poder y la hegemonía orgánica e ideológico-cultural, la reorganización institucional para salir del descalabro del aparato de Estado producto del neoliberalismo, y la reorganización del sistema de partidos, que ha transitado de un sistema de partidos de un pluralismo ilimitado a uno de partido hegemónico y de este a un sistema de pluralismo limitado. Así se pretendió superar la decadencia, descomposición y dispersión de los partidos políticos que llevaron a caracterizarlos como partidocracia, como lo analiza Pulantzas (1976: 57-66).

La reestructuración AP prometida luego del revés electoral tiene por objetivo reconcentrar y centralizar poder desde su figura carismática, en el contexto del régimen bonapartista-cesarista del estado de excepción de rasgo intervencionista, con el fin de reducir la influencia de los sectores de izquierda y **volver coherente el dominio de la escena en relación a la hegemonía del bloque**, especialmente en su vínculo con los grupos económicos guayaquileños. En este punto, otros sectores ligados a representaciones como la de Ramiro González y el partido Avanza están subordinados y dependen de esta fuerza predominante. La falta de

organicidad de AP es también efecto del fenómeno bonapartista-caudillista-populista en tanto la niega estructuralmente, para potenciar la presencia carismática personal del líder. Por esto la organicidad es deficiente y limitada, en tanto se impone el lideraz-

go vertical que neutraliza la organicidad partidaria. En este aspecto hay que recordar a Velasco Ibarra, quien nunca permitió promover organización política alguna. La historia se repite, no sé si esta vez como comedia.

Referencias bibliográficas:

- Acosta, Alberto (2014). La Matriz Productiva en el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017. En *Análisis Crítico Plan Nacional de Desarrollo 2013-2017, Cuaderno para el Debate Ocho*. pp. 13-22. Quito: SIPAE, CIUDAD, ISIP.
- Acosta, Alberto (2014, abril). Lectura sobre el retorno del Ecuador al Banco Mundial. Recuperado de: <http://www.rebellion.org/noticias/2014/4/183310.pdf>
- Consejo Nacional Electoral [CNE], Coordinación Nacional Técnica de Procesos de Participación Política (2014). Listado de organizaciones aprobadas para participar en elecciones 2014. Recuperado de: <http://www.cne.gob.ec/images/OP%20Aprobadas%20124.pdf>.
- Cuvi, Juan y Muñoz, Francisco (2014, abril 7). Análisis político del proceso electoral del 23-F: una lectura más allá de las cifras. Recuperado de: <http://lalineadefuego.info/2014/04/07/analisis-politico-del-proceso-electoral-del-23-f-una-lectura-mas-alla-de-las-cifras-por-juan-cuvi-y-francisco-munoz/>
- Diario El Comercio, Sección Política (2014, marzo 30). Entrevista a Augusto Barrera: La entrada de Correa en la campaña fue un equívoco, p. 4. *Autor*.
- Diario El Universo (2014, febrero 9). Ecuador apuntala cambio de su matriz productiva en China, p. 10. *Autor*.
- Diario Hoy, Sección Política (2014, marzo 2). Entrevista a Miguel Carvajal: Arrogancia puede haber en el hecho de pensarnos imbatibles. *Autor*.
- Gramsci, Antonio (1971). *El materialismo histórico y la filosofía de Benedetto Croce*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- Gramsci, Antonio (1980). *Notas sobre Maquiavelo, Cuadernos de la Cárcel*. Madrid: Nueva Visión.
- Gramsci, Antonio (s/f). *Cesarismo*. Recuperado de: <http://www.gramsci.org.ar/8/50.htm>.
- Gudynas, Eduardo (2013, marzo). Alternativas al desarrollo después de las elecciones en Ecuador. Efectos, lecciones y tareas futuras. En *Plataforma Transiciones: alternativas al desarrollo. Aportes para la transición - Documentos de trabajo* (3). pp. 1-10. Montevideo: Centro Latino Americano de Ecología Social. Recuperado de: <http://www.transiciones.org/publicaciones/EcuadorEleccionesAlternativasGudynasTransiciones03.pdf>
- Larrea, Carlos (2014, abril 2). Análisis de resultados electorales 2014. *Mesa Redonda*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- León, Jorge, (2013, noviembre). *Ecuador Debate*, pp. 10-11
- Michelena, Carlos y Velarde, Gabriela (2014, mayo). Los pies de barro del correísmo. Boletín *Enfoques*. Quito: Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Central del Ecuador.
- Muñoz Jaramillo, Francisco (2013). Forma de Estado y régimen político en el gobierno de Rafael Correa. En Varios Autores. *El correísmo al desnudo*, pp. 120-133. Quito: Montecristi Vive.
- Muñoz Jaramillo, Francisco y Carrión, Diego (2013, junio 10). Cambio de Matriz Productiva: ¿Ilusión movilizadora y lucha de posiciones? Recuperado de: <http://lalineadefuego.info/2013/06/10/cambio-de-matriz-productiva-ilusion-movilizadora-y-lucha-de-posiciones-por-francisco-munoz-jaramillo-y-diego-carrion/>
- Muñoz Jaramillo, Francisco; Michelena, Carlos y Velarde, Gabriela (2014, febrero 19) Convulsión electoral 2014: Quito y Correa. Recuperado de: <http://lalineadefuego.info/2014/02/18/convulsion-electoral-2014-quito-y-correa-por-francisco-munoz-jaramillo-carlos-michelena-gabriela-velarde1/>
- Ortiz, Santiago (2014, marzo 27). La democracia en disputa. Recuperado de: <http://lalineadefuego.info/2014/03/27/la->

democracia-en-disputa-para-donde-va-el-pendulo-por-santiago-ortiz-crespo/

Ospina, Pablo (2013). Ecuador: formación y consolidación de un Estado transformista (1920-1960). *Tesis para la obtención del título de Phd*, Centro de Estudios y Documentación de Latino América (CEDLA) - Universidad de Ámsterdam, mimeografiado.

Poulantzas, Nicos (1975). *Poder político y clases en el Estado capitalista*. Décima edición. México: Siglo XXI.

Poulantzas, Nicos (1976). *Fascismo y Dictadura*. Novena edición, p. 71. México: Siglo XXI.

Radio Visión (2014, marzo). Entrevista a Carlos Larrea por Diego Oquendo, ¿Qué paso con Alianza País el 23 de febrero? *Programa Buenos Días*.

Enfrentamientos entre el nacional populismo/Alianza País-RC y el socialcristianismo/Madera de Guerrero: la lucha política por el control de Guayaquil, 2007-2014

Gaitán Villavicencio

Licenciado en Sociología Urbana y Diploma Especial en Desarrollo por la Universidad de Lovaina, profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil, columnista del diario Expreso, exvocal nacional del CONEA.

Se dice popularmente que en la guerra y el amor todo está permitido, inclusive aquello que no es tolerado cotidianamente por ningún motivo. En esta perspectiva es necesario situar el conflicto histórico, no resuelto hasta la fecha, en formaciones sociales como la ecuatoriana, en donde las élites dominantes han conformado dos poderosos centros territoriales de poder a nivel nacional, como es el caso de Quito y Guayaquil. En esta bicefalia urbana, lamentablemente con la ausencia mayoritaria del pueblo, se construyó en la dinámica social

una estructura de poder que domina y hegemoniza, pero que en ciertas circunstancias históricas siempre impulsa el relevo de estos grupos sociales y de presión como parte del cambio social general, como ha resaltado toda la tradición sociológica iniciada por Pareto, Gramsci y estudiosos como Dahrendorf y Bobbio¹.

¹ A nivel nacional se inserta con los trabajos de Sociología Política de Agustín Cueva, Rafael Quintero, Luis Verdesoto, entre otros.

En esta perspectiva de pensamiento estamos situando las conflictivas relaciones que se han desarrollado, desde 1830, entre Guayaquil y Quito como los articuladores del modelo de desarrollo del Ecuador y regional, particularmente en sus momentos agroexportador y petroexportador². Es en este escenario que debemos situar los enfrentamientos coyunturales de casi un decenio, lo que nos permite dimensionar las nuevas dinámicas políticas y los intereses existentes en juego.

Históricamente debemos reseñar que desde el militarismo de Flores hasta el populismo reformista del Nacional-Populismo de Correa se han presentado graves desavenencias entre el poder central, situado en Quito como sede de la administración del Estado y del Gobierno, y el poder local de Guayaquil, debido a su calidad de principal puerto marítimo internacional y por su fortaleza –en declinación– económica y empresarial³. Desde Rocafuerte hasta Abdalá Bucaram y Guillermo Lasso, todos los líderes locales que han logrado una alta función pública –a dedo o por elección popular– se sienten casi como predestinados, por decisión de las divinidades oligárquicas y/o del ego personal, a ocupar el Palacio de Carondelet, más allá de la decisión de las tiendas partidistas o de la voluntad del Soberano⁴.

Es en este contexto situacional donde debemos analizar los enfrentamientos políticos que desde el 2007 y hasta la fecha se vienen (re)produciendo, de manera recurrente, entre el correísmo, representante de la Revolución Ciudadana (RC), y la administración edilicia Social Cristiana-Madera de Guerrero (PSC-MG) de Jaime Nebot, cuyos últimos capítulos son: el tema del busto de Febres Cordero –que no lo merece moral ni nacionalmente por su irrespeto a los derechos humanos, aunque sí en términos locales como exalcalde–, en su segundo episodio;

las discutibles enmiendas constitucionales con la reelección indefinida e inmediata, y la limitación de ciertas competencias de los GAD, entre otros enfrentamientos de esta coyuntura.

Esta confrontación política puede tener una doble lectura, a saber: (i) como una estrategia política y electoral para asegurar votos, ya que el manejo del poder ahora se lo mide únicamente/preferentemente por los resultados electorales por parte de ambos líderes; y, (ii) para los sectores democráticos y progresistas, lamentablemente no para la oposición, significa evitar que se cometan atropellos a la institucionalidad, a la Constitución y a las leyes vigentes por parte del poder político, a pretexto de una campaña electoral que se inicia con mucha antelación –la de 2017–, y que todas las tiendas partidarias, antiguas fortalecidas, renacientes o recién conformadas, quieren aprovechar pero comprendiendo cómo vota nuestro elector y por qué asume esa conducta electoral.

El proceso de urbanización reciente, 1980-2014

Desde los años ochenta hasta la fecha, se ha venido produciendo en la aglomeración una cierta especialización, o marcaje, de los sectores de la urbe, especialmente en el norte, a partir de los ejes viales⁵, en particular de ciertas vías arteriales, ampliadas o nuevas, que han condicionado y conllevado cambios de usos de suelo y el crecimiento significativo de la planta urbana, como en el caso de la Víctor Emilio Estrada, en Urdesa, zona rosa de esparcimiento y servicios pero también residencial; la Garzota, con la avenida Guillermo Pareja, donde se han asentado comercios y servicios formales, conjuntamente con viviendas; el caso del barrio Orellana, que está cambiando de uso residencial al de servicios, en particular oficinas y comercio. También debe incluirse aquí lo que se ha impulsado por parte de la promoción inmobiliaria privada, en la avenida Francisco de Orellana hasta el cruce con la Tanca Marengo, llamada también Kennedy Norte, como un distrito de negocios y para el terciario superior

2 Recomendamos el trabajo de Rafael Quintero y Ericka Silva, *El Ecuador: Una nación en ciernes*, Tres tomos. Particularmente todo lo relacionado con la constitución y fortalecimiento del Estado, las luchas interoligárquicas por el reparto del poder y del excedente y su hegemonía sobre la clase dominante.

3 Ninguno de los estudiosos de la realidad nacional pone en duda el poder de Guayaquil, como parte de la bicefalía urbana, en el contexto del país y su papel jugado en la interacción entre agroexportación, con el cacao y banano, y el proceso de urbanización de la economía nacional; hoy la discusión es cuál es el poder real de Guayaquil en la actualidad.

4 Meritan destacarse en el caso de Guayaquil, en este último período constitucional, los casos de León Febres Cordero, Gustavo Noboa, Alfredo Palacio, Álvaro Noboa, Alberto Dahik, entre otros.

5 Ver al respecto el *PowerPoint* de Armando Orellana sobre “Los planes urbanos de Guayaquil, desde 1994”, DASE/CER-G-MIMG, Plan Regulador de Desarrollo Urbano, vigente desde julio de 2000; y Esquema Urbano de Guayaquil, R.O. No. 846, 20 de julio de 1995.

En este momento, ante la ausencia de una seguridad ciudadana y el crecimiento del miedo y la inseguridad colectiva, los habitantes de la ciudad visitan los *shopping malls* como antiguamente hacían con los parques.

(C.B.D.), que está en expansión aún con todos los problemas derivados de las crisis económico-financieras de 1999 y sus secuelas de quiebras bancarias y embargos de edificios y agencias. El desarrollo de estos ejes viales ha marcado y resaltado las diferencias urbanas y los niveles de segregación socio-residencial, agudizando en la aglomeración guayaquileña las situaciones de desigualdad y de exclusión socioeconómicas y residencial-urbanísticas⁶.

Otra de las características de este proceso de urbanización es que en la parte norte del área metropolitana se ha consolidado y extendido un número creciente de urbanizaciones y de pequeños programas de viviendas para estratos sociales de ingresos altos y medio altos, que se caracterizan por vender, a más de confort, funcionalidad y lujo, la seguridad –nuevo elemento en la composición del precio de un bien inmobiliario y de la canasta básica– a partir de una urbanización cerrada, con filtros de seguridad, guardias privados y tecnologías sofisticadas de protección y vigilancia.

De acuerdo a los informantes calificados⁷, alrededor del 65% de la inversión municipal de los años noventa se localizó en el norte de la ciudad y sus áreas inmediatas, lo que hizo que este sector aproveche los ejes viales rápidos, como los viaductos y pasos a desnivel construidos a partir de 1992, desde el inicio de la administración socialcristiana de Febrés Cordero, y haya provocado la localización de una serie de centros comerciales o *shopping malls*, edificados por la inversión privada, cuyo origen se remonta a los años setenta con la construcción del Policentro. En la actualidad hay nueve grandes y alrededor de ocho pequeños centros comerciales,

que llegan inclusive hasta el centro de la ciudad. En este momento, ante la ausencia de una seguridad ciudadana y el crecimiento del miedo y la inseguridad colectiva, los habitantes de la ciudad visitan los *shopping malls* como antiguamente hacían con los parques, lo que los ha convertido en sitios de esparcimiento y recreación y, en menor medida, de intercambio de la urbe, provocando la privatización del espacio público (Andrade, 2006 agosto).

Un elemento muy particular y que sobresale en el proceso de urbanización de este momento histórico, tanto en América Latina como en el país y en Guayaquil, es el de la **“conquista del cuadro construido”**, como lo llama Fernando Carrión (2014: 193-222), especialmente del casco central histórico a través de la rehabilitación o remodelación/recuperación de las antiguas edificaciones de cemento de los años veinte hasta los sesenta. En general, en las décadas de los años setenta y ochenta esta zona fue poco atendida, o abandonada, debido a que no produce votos para la gestión clientelar por el vaciamiento de población. Es por ello que no ha habido inversiones urbanísticas significativas; pero las dos últimas administraciones cantonales han impulsado dos grandes obras de revitalización urbana como son el Proyecto Malecón 2000 y los túneles de los cerros de El Carmen y Santa Ana; estos últimos permiten romper una limitación natural para unir el norte con el centro histórico de la urbe (C.B.D.), lo que refuerza contradictoriamente la centralidad urbana guayaquileña frente a las limitadas experiencias de descentralización existentes al interior de la aglomeración⁸ y la compleja vinculación entre

6 Meritan citarse las nuevas áreas de suburbios como Chongón (hacia la vía a la Costa-noreste) y Pascuales (hacia el noroeste), parroquias rurales integradas dentro de los límites urbanos; como también a lo largo de la vía Perimetral y en la vía a Daule, hasta el puente Luciano límite con el cantón Nobol.

7 Ver al respecto los medios de comunicación locales, particularmente El Universo y Expreso de la época.

8 Innegablemente que la crisis bancaria de 1999 afectó al desarrollo de la promoción inmobiliaria paralizándola, pero de todas maneras dejó establecidas pautas y tendencias a seguir a futuro cuando se reactive la economía nacional, cuestión que se ha venido dando desde 2006 hasta la actualidad, provocando una serie de zonas urbanas relativa e incompletamente desconcentradas con algunos servicios y comercios como Entereríos-Samborondón, Avda. Barcelona-Guasmó Central, V.E.Estrada-Urdesa, los ejes viales Portete-Venezue-

la ciudad y el suelo urbano; mientras que la primera es toda una gran operación de renovación urbana del Malecón Simón Bolívar, desde las escalinatas Diego Noboa del Cerro Santa Ana, pasando por todo el Malecón, hasta el mercado Sur; actualmente se ha ampliado al rescate de las riveras del Estero Salado, como se señala en la publicidad inmobiliaria y municipal, que **“busca rescatar el potencial turístico, recreacional y comercial del centro histórico de Guayaquil”** con las fundaciones⁹, que se han conformado como operadoras de esta “regeneración urbana”, como la denominan institucionalmente.

También es necesario reseñar que en el centro de la ciudad, como en las periferias urbanas y suburbanas, hay áreas de la aglomeración que necesitan ser recuperadas a través de programas de atención y rehabilitación urbanísticas, para que adquieran vitalidad y se articulen mejor en el tejido urbano, lo que se debería lograr con el aporte del sector público y de los actores urbanos. Para enfrentar lo reseñado se impulsó por parte de las administraciones de Febres Cordero y Nebot un programa municipal de “Regeneración Urbana”¹⁰ basado en la inversión pública por parte de la fundación Guayaquil Siglo XXI, y su recuperación a través de los impuestos municipales revaluados fijados a los corredores viales-prediales beneficiados, como es el caso también de la recuperación del patrimonio edilicio existente, especialmente con las operaciones realizadas a lo largo de los corredores 9 de Octubre, Portete-Venezuela, Víctor Emilio Estrada, Malecón de El Salado, calles del casco central, de Las Peñas, el barrio de El Centenario, del barrio de La Quinta Pareja y el barrio del Astillero, principalmente en su primera

etapa. Este programa se amplía cada vez más en la ciudad, inclusive a los suburbios a partir de 2006 hasta la actualidad. Según Xavier Andrade,

La regeneración urbana es una máquina que fundamenta su operación en la terciarización de las obras municipales. De hecho, esta estrategia es promulgada como un ejemplo de la eficiencia del sistema de fundaciones privadas que –aunque hacen uso de fondos públicos en base a la canalización de los impuestos de los ciudadanos y de concesiones municipales– tienen a cargo distintos aspectos de la regeneración: desde la transformación espacial, hasta la vigilancia de los espacios semipúblicos creados (2007: 44).

De otra parte, es necesario destacar la localización en el norte de la urbe, especialmente en el sector de la vía a la Costa-Chongón, de un conjunto de grandes equipamientos colectivos aún en proyecto, como el nuevo aeropuerto de Daular, a entregarse en concesión; o ejecutados y en funcionamiento, como el trasvase del Daule a la Península de Santa Elena y la autovía Guayaquil-Salinas, los cuales están induciendo a un fuerte crecimiento de la ciudad en esa dirección con nuevas lotizaciones y urbanizaciones, como también están generando un proceso de acaparamiento y de especulación del suelo rural en este sector de la aglomeración, el cual ha sido integrado al límite urbano gracias a la Ordenanza de 1991, que está afectando inclusive a las tierras comunales y desalojando a los comuneros de sus terruños ancestrales.

Desde el año 2007 el gobierno de la revolución ciudadana también ha hecho, en la misma lógica clientelar y de estrategia política, una gran inversión pública en obras dentro del conjunto urbano guayaquileño, que la población ha agradecido a través de una votación creciente para él y otras dignidades, menos para la alcaldía, que es para Nebot, así como Correa para la presidencia. Esta premiación es una expresión de la “cultura política” en reciprocidad y reconocimiento a las obras realizadas como las escuelas del milenio o las réplicas, la ampliación y mejoramiento de los dos hospitales públicos más concurridos, el del niño y el del suburbio; el macro parque de Los Samanes (851 hectáreas), según la propaganda gubernamental el más grande de Sudamérica; el proyecto ecológico-turístico de la isla Santay con el puente recién inaugurado; las ciclovías, las cua-

la, Vía a la Costa-Chongón, Pascuales-La Aurora-la T de Salitre, entre otras.

⁹ Desde 1997, la Municipalidad de Guayaquil ha venido impulsando la conformación de fundaciones para realizar diferentes programas de intervención social, buscando soslayar lo engorroso y demorado de la contratación pública. En la actualidad hay un total de ocho fundaciones: Guayaquil Siglo XXI para la regeneración urbana, Malecón 2000, Transporte Masivo-Metrovía, Terminal Terrestre, Autoridad Aeroportuaria-Aeropuerto J.J. Olmedo, Corporación Registro Civil y Corporación de Seguridad Ciudadana. Hay también en el organigrama institucional una Dirección Municipal de Control de Gestión de Fundaciones y Corporaciones Municipales.

¹⁰ La denominación conlleva un alto contenido ideológico y axiológico que nos presenta el pensamiento de sus impulsores y referentes políticos. El término tiene como sinónimos “renovación, renacimiento, restauración o restablecimiento” y tiene como antónimo el de “degeneración”, que estructuran el marco para la interpretación semántica y simbólica del mismo.

Desde el año 2007 el Gobierno de la revolución ciudadana también ha hecho, en la misma lógica clientelar y de estrategia política, una gran inversión pública en obras dentro del conjunto urbano guayaquileño.

tro edificaciones desconcentradas para la administración de Justicia; las nuevas construcciones para el programa de seguridad ciudadana; y los nuevos locales para funcionamiento del Registro Civil.

Solo para este año se encuentra presupuestada la cantidad de 790 millones de dólares en obras en ejecución¹¹.

Las administraciones socialcristianas, 1992-2014

Asimismo, en este análisis de la coyuntura urbana y sus perspectivas políticas no podemos pasar por alto el rol jugado por el Estado, en particular el Poder Ejecutivo y el Municipio, como parte de las estrategias de gobierno e instrumentos del conflicto político.

Merita destacarse al respecto, en primer lugar, el cambio que se ha dado en la gestión edilicia en materia de continuidad del mandato y sus programas, ya que mientras entre 1979 y 1992 pasaron por el cabildo siete alcaldes, desde esta última fecha hasta la actualidad solo ha habido dos burgomaestres. Esto último ha permitido que el Municipio se “especialice” en el desarrollo de grandes obras físicas urbanas, como la construcción de pasos viales, viaductos, la ampliación y mantenimiento del sistema vial y el desarrollo de ciertos equipamientos colectivos, como malecones, mercados y parques, entre otros; que si bien han presentado un significativo cambio en la fisonomía urbana, en la administración municipal y en el desarrollo urbanístico, todavía no es suficiente para encarar los graves problemas que aquejan a la ciudad y sus habitantes, principalmente los del tráfico y la circulación, el saneamiento ambiental y la infraestructura básica, y particularmente la lucha contra la pobreza y miseria, el desempleo y subempleo, la desigualdad e inequidad, la fragilidad de la economía urbana.

Hay que destacar que las administraciones socialcristianas han impulsado un programa masivo de regularización de la tenencia del suelo urbano en las áreas de “invasión” ya consolidadas, que a nuestro criterio es el programa más destacado de las mismas, pero desgraciadamente no han podido controlar y peor reducir las ocupaciones ilegales, ni siquiera con la creación de los programas habitacionales y de propiedades con servicios municipales como Mi Lote y Mucho Lote I y II. Más bien pensamos que se agudizaron como secuela de los efectos del fenómeno de El Niño de 1997-1998, así como de las catástrofes naturales en la región y el país, el empobrecimiento masivo, la emigración interna y las remesas internacionales, como se puede observar en el cambio de la caña por el bloque en la construcción de las viviendas de muchos de los asentamientos suburbanos recientemente consolidados.

En el contexto de inicio del siglo XXI, la ciudad de Guayaquil como centro primado nacional nos plantea la vigencia de una nueva tendencia de urbanización, definida como media en términos de Latinoamérica, que asume unas características específicas. A lo que se agrega la continuidad y logros relativos de la administración municipal desde 1992 hasta la fecha. Guayaquil comienza a asumir su tradicional cosmopolitización de puerto internacional (marítimo y aéreo) en la geopolítica del Pacífico Sur y de la cuenca del Pacífico, pero sin definir y consensuar un proyecto histórico de centro metropolitano como un plan de progreso económico y encadenamiento productivo como aglomeración regional, por los intereses encontrados de sus élites y el relegamiento de los sectores sociales subalternos, y por los conflictos políticos con el Gobierno central, que intenta siempre imponer una dominación con hegemonía a nivel local.

Esta visión municipal del desarrollo urbano constituye un *sui generis* modelo de gestión ciudadana, que se ha basado en un enfoque tradicional y en una ortodoxia urbanística, como el ya mencionado regreso y recuperación de la ciudad construida, de

11 El Universo de 25 de julio 2014, pág. 11.

la edificada, principalmente de ciertos bienes patrimoniales, paisajes y áreas edificadas deterioradas del casco histórico comercial y sus alrededores, que había necesidad de nuevamente (re)valorizar. No solo como una simple operación de negocio inmobiliario sino en la creación y desarrollo de un creciente espacio público, léase “colectivo”, controlado para uso y disfrute de todos los usuarios de la ciudad y del país, lo que visualiza el principal elemento de recuperación de la urbe como también proyecta la iniciativa y poder de sus grupos dominantes para que queden indeleblemente registrados en las memorias histórica y colectiva, como las define Maurice Halbwachs (1952).

Se trata de un proyecto de desarrollo local caracterizado como empresarial, ya que como un acto de fe solo la empresa privada es capaz de gestionar adecuadamente lo público-estatal, y verticalista, ya que es poco partidario de la participación social y de la rendición de cuentas, y de escuchar y aceptar las demandas sociales, ya que piensan y practican que solo ellos son los propietarios de las soluciones a los problemas existentes en la aglomeración. A partir del “obrismo” intenta impulsar una ciudad imaginada y pensada por las élites en oposición a la ciudad real, en donde desenvuelve su cotidianidad la mayoría de la población. En este modelo urbano “empresarial y privatizador” la fealdad se debe esconder, alejar, o negar, como ha sucedido con las invasiones, las cuales han sido permitidas pero invisibilizadas por la parte de la “ciudad espectáculo”, que ha permitido la construcción de unos imaginarios sociales urbanos contradictorios y conflictivos entre sí, pero que permiten una hegemonía en la urbe que decide las estrategias urbanísticas y estéticas, pero sin tener en cuenta la ciudadanía de la “polis” y la lógica de un urbanismo ciudadano como sostiene el colombiano Armando Silva (2006).

Los gobiernos de la RC y Guayaquil

El ascenso en el 2007 de un “outsider” en la política nacional, como Rafael Correa y su propuesta de Gobierno de los ejes programáticos para impulsar la revolución ciudadana, provocaron nuevas expectativas en el pueblo ecuatoriano, que añoraba, y aún desea, los cambios que hasta ese momento no se habían, ni aún hoy, se han producido en el país, ni por la partidocracia ni por el

“dictócrata” Gutiérrez. Ante esta situación Correa se planteó un plan de ofertas viable que ha ido cumpliendo, en sus posibilidades fiscales y gracias al alto precio del petróleo, de una manera relativa, y que le ha permitido, hasta la fecha, triunfar en ocho procesos electorales que lo han convertido en un líder nacional indiscutible y único hasta este momento.

La construcción de un proyecto político poco definido y cambiante después de siete años en el Gobierno, y de aseguramiento y control de los otros poderes del Estado para su viabilidad de acuerdo a la visión del caudillo, se fue produciendo gracias al cumplimiento de varias estrategias sincronizadas entre sí, como han sido: la promulgación de una nueva Constitución “garantista que refundará el Estado Ecuatoriano”¹²; el desarrollo de una política social basada en el bono del desarrollo, la ampliación y gratuidad de los servicios educativos y de salud que le aseguran el clientelismo de los sectores populares y de los estratos medios bajos; impulsar un conjunto de grandes obras civiles como sistemas de vialidad, hidroeléctricas, refinería, entre otros¹³; y un manejo permanente del mercadeo político y medios de comunicación apuntalados en la confrontación cotidiana con los que él considera sus enemigos o contradictores, conjuntamente con la publicidad estatal permanente y las cadenas sabbatinas que, a su vez, también le permite manejar fácilmente el recurso de la tarima electoral como otra forma de comunicación durable y recurrente con las masas.

Estas estrategias han tenido resultados hasta ahora, como son: el fortalecimiento de un líder autoritario y personalista; la ampliación y explosión de un “yo” que garantiza el proceso político y sus realizaciones en beneficio del pueblo; y un mesianismo creciente de sentirse el elegido para resolver los problemas del país, desde una revolución que llamada “ciudadana” y desde un “socialismo del siglo XXI” no acepta opositores, críticos o detractores, ya

12 Que hasta la fecha, desde el 2008, se quiere cambiar por tercera ocasión para lograr, principalmente, la reelección indefinida e inmediata y limitar algunas competencias y atribuciones de los GAD, pero ahora a través de enmiendas para no pasar sustos como con la Consulta de mayo de 2011 y los resultados electorales de febrero de 2014.

13 Aquí se agrupan un conjunto de proyectos estratégicos, que si el gobierno de RC logra superar el “bache” financiero hasta el 2016, habría Correa para largo si lo observamos desde una prospectiva estratégica.

que son verbalmente exorcizados, vituperados o expulsados del paraíso-gobierno por el gran líder, que no vacilará en judicializar la política o criminalizar cualquier protesta social, como ya está ocurriendo.

Pero de todas maneras quedan puntos pendientes en esta propuesta de gobierno de 300 años, particularmente su batalla por controlar Guayaquil, en donde tiene a uno de sus más férreos contradictores en la persona del alcalde Nebot, al cual también desde su imaginario político lo considera el único dirigente político que está a su altura, por encima de su real liderazgo local y limitada aceptación nacional. Desde esta perspectiva es que en estos últimos siete años se han producido en el escenario local grandes enfrentamientos entre estos dos líderes, que lamentablemente no han redundado en un beneficio tangible para la ciudad ni para sus graves problemas. Más bien este estéril enfrentamiento ha permitido que varios de estos problemas se tornen inmanejables o complicados, como es el caso de la inseguridad ciudadana y de las invasiones urbanas, la desigualdad urbana, entre otros.

Entre la regeneración y la revolución

Sucintamente debemos señalar que desde el inicio los primeros enfrentamientos se dieron provocados por el Ejecutivo con la amenaza de liquidar las fundaciones. Nebot “reitera que si el Presidente pretende abolir a las fundaciones creadas por el Municipio, llamará a los guayaquileños a salir a las calles a defender a sus instituciones”¹⁴; posteriormente, fueron seguidos por los intentos de reducir los aportes fiscales al presupuesto municipal, como también por repetir o asumir algunas experiencias de servicios comunitarios exitosos municipales por el Estado central en Guayaquil de forma clientelar, caso del Registro Civil cantonal, o centralizar el programa Más Salud-Plan Apoyo a la Salud Popular que se beneficiaba de fondos nacionales y que se trasladó al Ministerio de Salud.

En las recurrentes peleas se incluyeron también el Aeropuerto concesionado, las áreas urbanas y periurbanas invadidas y el reclutamiento de los traficantes de suelo por Alianza País (caso del pastor Balerio Estacio, exasambleísta de AP), proble-

mas por la circulación del tráfico de vehículos de pasajeros y cargas por el puente sobre el río Guayas y su desvío el puente alterno norte-PAN, desconocer el financiamiento a través de la Policía Nacional a la Corporación de Seguridad Ciudadana como parte de la lucha contra la inseguridad y la criminalidad organizada, la reconversión de la Comisión de Tránsito del Guayas por Comisión de Tránsito del Ecuador, la defensa de los informales por parte de la Policía Nacional y el Gobernador y la persecución por los Metropolitanos y el Alcalde, el juicio contra el diario El Universo, la construcción de un nuevo puerto marítimo fuera de la ciudad de Guayaquil¹⁵, el dragado del canal de acceso del puerto marítimo internacional, la prohibición del Ministro de Educación para que el Municipio mejore las unidades escolares¹⁶, entre otros casos sonados de interés mediático de este virulento enfrentamiento entre estos dos líderes guayaquileños.

La mayoría de estos conflictos conllevó como contrapartes sendas movilizaciones por parte de los enfrentados, que incrementaron su presencia cívica de una manera permanente preponderantemente en los suburbios guayaquileños, como también los obligó de una manera decidida a fortalecer sus “tiendas partidarias” en términos organizativos y clientelares. La estrategia se complementa con la presencia todos los días martes por parte del Presidente en la ciudad y en los permanentes recorridos y visitas a todos los rincones de la ciudad del alcalde.

También se debe recalcar que en este escenario de “broncas” políticas institucionales se produjo un avance por parte del movimiento Alianza País y de su Gobierno en las elecciones locales, al pasar de un concejal a cinco, afectando principalmente a la representación de los partidos tradicionales como PRE, PSP y PRIAN. Inclusive, este triunfo estuvo acompañado por una gran inversión en política social por parte de organismos del poder central, así

¹⁵ Que por la forma torpe e incongruente como fue planteada por la exministra Duarte, mereció rechazo y condena de la ciudadanía y dejó al Gobierno en un mal predicamento.

¹⁶ Diario Expreso, de 28 de septiembre de 2013, señalaba sobre este bochornoso incidente: “El Alcalde de Guayaquil sugirió ayer que el Ministro de Educación, Augusto Espinosa, debe protagonizar el segmento “La cantinflada de la semana” en la sabatina de este 28 de septiembre. Y agregó que Espinosa merece el “Premio Nobel de la estupidez administrativa” por su propuesta de que los municipios entreguen al Ministerio el dinero que quieren invertir en el mejoramiento de la infraestructura educativa”.

¹⁴ Diario Hoy, 11 de diciembre del 2007.

Para ellos Correa y Nebot la misma cosa son, pero cada uno en su andarivel. Además son guayaquileños y cumplidores.

como por la presencia creciente del Estado a partir del gobierno del Litoral, cuya magnitud nunca se había registrado en la historia urbana. Todas estas iniciativas han logrado que en la Consulta y Referendo de mayo de 2011 el gobierno de la RC haya salido triunfante en Guayaquil, en relación a lo logrado en Quito y otros centros urbanos de la sierra, y se convierta en su nuevo feudo político-electoral, como lo destaca la Revista Vanguardia, No. 379 del 19 al 23 de febrero de 2013: “La respuesta de los electores confirma que el correísmo, como una expresión de neopopulismo, tiene su núcleo duro en Guayas. El siguiente gran logro de su gestión proselitista sería alcanzar la Alcaldía de Guayaquil. Cartas propias”. Pero en las elecciones locales de febrero de 2014 vuelve a ganar el candidato-alcalde Nebot y la cuota de concejales de AP se estanca. No se puede confundir las elecciones presidenciales y de asambleístas con la de los GAD, tienen dos lógicas diferentes y producen, generalmente, adhesiones diversas.

Perspectivas: Correa y Nebot, la misma cosa son, y la ciudadanía con el *corazón partido*

Esta situación de permanente enfrentamiento no solo obedece al voluntarismo y dinámica de los partidos políticos y movimientos sociales como tales, sino que responden a una doble matriz, como es el nuevo entorno socioeconómico y político que vive la región y el país a consecuencia de la globalización y la multipolaridad, así como a los profundos cambios institucionales que se han producido desde la década de los años ochenta y a los efectos de la crisis económica-bancaria de 1999; estos incidieron en la rearticulación del sistema político y la conformación y relevo de las nuevas élites, en un proceso de recomposición de la economía nacional a partir del extractivismo (petróleo y minería)

y la estatalidad como una nueva manera de expresión de la hegemonía y poder de los nuevos sectores dominantes, vinculados a la construcción de la obra pública, promoción inmobiliaria, importación comercial, turismo, salud, farmacéutica, bancos e industrialización para el mercado interno y países del ALBA y UNASUR. Estas fracciones del bloque en el poder se convierten en los “mediadores” para evitar que el conflicto político se salga de control o atente contra la formal institucionalidad democrática. Se debe dejar bien en claro que Correa y Nebot no trasgreden ciertos límites, ni tocan o denuncian situaciones que implican a sus auspiciantes, ni se agreden en lo personal o familiar.

En fin, no debaten ni se enfrentan para y por resolver los problemas medulares y estructurales de fondo de la ciudad y la subregión, en un medio de tolerancia y de convivencia democrática formales, en la más pura tradición “gatopardista”.

Desde su pragmatismo eleccionario, el elector guayasense y guayaquileño destaca intuitivamente los dos procesos, y desde su imaginario político en la actual coyuntura, y en tanto y cuando se presenten estas dos personalidades, votará por Correa a la Presidencia y por Nebot a la alcaldía. Para ellos Correa y Nebot la misma cosa son, pero cada uno en su andarivel. Además son guayaquileños y cumplidores. Por eso en materia política-electoral, como dice Sanz en su canción, siempre andarán y actuarán con el corazón partido.

Finalmente, estos enfrentamientos políticos se agudizarán como parte de las próximas campañas electorales y continuarán en el próximo Gobierno aunque haya un recambio de la figura local. La cuestión no son solo las personas sino que son también los procesos políticos y el control de los territorios, más si se trata de un centro primado como Guayaquil en el contexto nacional. Pero que no afecten a los planes y programas, a la convivencia democrática, ni debiliten más al sistema político.

Referencias bibliográficas:

- Andrade, Xavier (2006, agosto). “Más ciudad”, menos ciudadanía: renovación urbana y aniquilación del espacio público en Guayaquil. En *Ecuador Debate. Jóvenes y juventudes* (68), pp. 161-198. Quito: CAAP.
- Andrade, Xavier (2007). Diarios de Guayaquil: Ciudad Privatizada. En *Revista Guaraguo* 11 (26), 44.
- Fernando Carrión (2014), El regreso a la ciudad construida. En Millán, María del Rosario y Walter Fernanda Brites Posadas (Eds.). *Ciudades vivas imaginaciones sobre el territorio*, pp. 193-222. Argentina: Universidad Nacional de Misiones (UNaM) / CONICET.
- Halbwachs, Maurice (1952) *Les cadres sociaux de la mémoire*. Nouvelle edition, collection: Bibliothèque de philosophie contemporaine. Paris: Les Presses Universitaires de France.
- Silva Tellez, Armando (2006). *Imaginario Urbanos*, 5a edición. Bogotá: Arango Editores

La revolución urbana del capital

Patricia Sánchez G.

Arquitecta, investigadora y activista por el "Derecho a la Ciudad".

Lefebvre señala en su libro 'La Revolución Urbana' lo que es un proceso global de urbanización... pero un proceso revolucionario impulsado por el capital. Yo estoy interesado en la idea de que si el capital puede tener una revolución urbana global, ¿por qué no podemos tener una revolución urbana contraria, una revolución de las personas contra este estilo de urbanización que está expulsando a las personas de los lugares valiosos, que está empujando a la gente al entorno? ¿Es que ellos no tienen el derecho al espacio? Ellos tienen que salir de la capital, la tierra debe ser expuesta a las grandes inversiones, objetivando la máxima rentabilidad. Y con la alta renta del suelo en las grandes ciudades del mundo, hay muchas personas que no encuentran un lugar para vivir. Eso pasa en Nueva York, São Paulo, Río de Janeiro, en Quito, en todo lugar. Esa es la naturaleza universal de lo que es la revolución urbana para el capital. Y esa revolución necesita ser revertida de alguna manera.

David Harvey

"El derecho a la ciudad y la revolución urbana anti-capitalista".

Grupo de investigación El Derecho a la Ciudad.

Según el Informe de Onu-Hábitat sobre el perfil del sector vivienda en el Ecuador, para el año 2012, de los 14 279 000 habitantes un 41,81%, viven en condiciones de pobreza producto de necesidades básicas insatisfechas; un 32,76% vive en condiciones de pobreza generadas por ingresos inferiores a 69,05 dólares mensuales per cápita y un índice de Gini del 0,5046. Esta situación está relacionada directamente con sus condiciones de vida en materia habitacional. Para el año 2010, el país contaba con 3 588 782 viviendas, de las cuales 1 950 180 (55%) presentan déficit; siendo el déficit cualitativo el más significativo, equivalente al 72% del total (Onu-Hábitat, perfil sector vivienda en Ecuador, 2012) (cuadro 1).

Según el mismo estudio, para superar este déficit se requieren 6 195 690 580 dólares. Esta cifra significa el 11% del PIB del Ecuador, calculado para el año 2010 en 56 481 millones de dólares (Banco Central del Ecuador), y el 86% de toda la inversión pública, de 7 218 millones de dólares, realizada en el país en el año 2010 (Senplades, 2014). La inversión social del mismo

CUADRO 1
DÉFICIT DE VIVIENDA EN ECUADOR
2010

| | Déficit de vivienda | | Déficit cuantitativo * | | Déficit cualitativo** | |
|-------------------|---------------------|------|------------------------|-------|-----------------------|-------|
| Total de vivienda | 1 950 180 | 100% | 540 280 | 28,0% | 1 409 900 | 72,0% |
| Vivienda urbana | 841 920 | 68% | 197 120 | 23,5% | 716 130 | 76,5% |
| Vivienda rural | 1 036 930 | 32% | 343 160 | 33,0% | 693 770 | 67,0% |

* Incluye viviendas para cubrir hacinamiento, reemplazo de viviendas no mejorables.

** No tienen al menos un servicio básico y es susceptible de mejoramiento.

Fuente: ONU-Habitat, sector perfil vivienda, 2011

año fue de 2 298,3 millones de dólares, correspondiendo a Desarrollo Urbano y Vivienda 124,6 millones de dólares (5,4%) (Ministerio de Finanzas, 2011) (cuadro 2).

Por otro lado, se calcula que **la demanda anual por año es de 120 740 nuevas viviendas**, en tanto que las metas del Gobierno nacional son la construcción de **30 000 unidades anuales para los próximos 7 años** (Asociación de Promotores Inmobiliarios de Vivienda del Ecuador [APIVE], 2013).

Esta óptica de presentar el problema permite ver la dimensión de la crisis, pero al mismo tiempo

la imposibilidad de su superación. Sin embargo, la política de vivienda social regional y del Ecuador – cuya matriz es la misma –, insiste en el enfoque del déficit y en un modelo de política de mercado, que lejos de superarlo lo agrava aún más. En efecto, en condiciones de pobreza estructural, informalidad ocupacional y bajos ingresos, procesos urbanos dependientes y Estados deficitarios, gran cantidad de la población que no puede acceder al suelo urbano ni a la vivienda a través del mercado formal, recurre a formas de supervivencia como la ocupación informal de tierra y la autoconstrucción

CUADRO 2
INVERSIÓN EN DÓLARES PARA CUBRIR EL DÉFICIT DE VIVIENDA
EN ECUADOR
2010

| | Viviendas | Dólares | % |
|----------------------|-----------|---------------|--------|
| Déficit cuantitativo | 540 280 | 3 667 621 580 | 59,20 |
| Déficit cualitativo | 1 409 900 | 2 528 069 000 | 41,80 |
| Total déficit | 1 950 180 | 6 195 690 580 | 100,00 |

Fuente: ONU-Habitat, Sector perfil vivienda, 2011

de la vivienda. A estas causas, que están en la base de la formación de asentamientos irregulares, se suma la ausencia de política pública habitacional acorde con la situación de sectores de bajos ingresos y a una legislación urbana elitista y excluyente (Fernández, 2008).

En los últimos años se proclama a la **revolución urbana** como uno de los ejes de la acción pública incorporada al Plan del Buen Vivir y al modelo político de revolución ciudadana. La revolución urbana propone “construir ciudades inclusivas e incluyentes encaminadas a la consecución del Buen Vivir de los ecuatorianos, a partir de la creación de ciudades sostenibles, sustentables y policéntricas, que enfrenten el crecimiento acelerado y desordenado de los asentamientos irregulares”¹. Este es el telón de fondo para la acción del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (Miduvi), al integrar la política de hábitat de asentamientos humanos y sectorial de vivienda.

La política pública de vivienda social en Ecuador

La política pública de vivienda social se institucionaliza en el Ecuador en el año 1964, con la creación de la Junta Nacional de la Vivienda. Bajo el modelo keynesiano de bienestar, el Estado participa directamente en la producción de vivienda social en el marco de las estrategias de modernización e industrialización sustitutiva. Así el Estado se avocó a la construcción de vivienda pública bajo la modalidad de “llave en mano”, fuertemente centralizada, de poca cobertura frente a la demanda y con casi nula intervención en el territorio rural. El resultado fue la producción de vivienda cara, altamente subsidiada, inaccesible a los sectores de bajos ingresos y cuyo destino final fue la clase media. Se destaca su contribución al desarrollo económico capitalista, en la generación de una industria simple de consumo de productos industrializados nacionales, en la generación de empleos de baja calificación y un sector financiero dinamizado por la inversión estatal, convirtiendo al sector en una importante área de acumulación

del capital (Ramírez, 2002). Son ejemplos paradigmáticos de esta época los programas de vivienda San Carlos en Quito, Acacias, Pradera y Sauces en Guayaquil.

En los años noventa, luego de la crisis global de acumulación capitalista, en el marco de las **políticas neoliberales**, la política de vivienda toma un nuevo giro: el Estado deja de producir vivienda y se convierte en **facilitador del mercado**, estimulando la participación de la empresa constructora en la oferta de la vivienda y del sector financiero en el crédito para su financiamiento. De esta forma quien necesita vivienda tiene que buscarla en la oferta que haga el sector inmobiliario. Para asumir este nuevo rol, en 1992 se crea el Ministerio de Desarrollo Urbano en remplazo a la Junta Nacional de la Vivienda, y el Banco Ecuatoriano de la Vivienda se convierte en Banco de segundo piso. En 1998, con un crédito del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se instaura el **Sistema de Incentivos de la Vivienda (SIV)**, modelo que se originó en el Chile de los Chicago Boys y que se expandió rápidamente a otros países de la región². Este sistema tiene tres elementos básicos: la focalización explícita a los pobres, la transparencia en la asignación del subsidio y la provisión de un mercado privado (constructor y financiero).

En el Ecuador se popularizó bajo la fórmula A+B+C, que en términos prácticos significa: A, el ahorro, monto que la familia postulante deposita en un banco del sistema financiero; B, bono, que corresponde al subsidio habitacional que la empresa constructora recibe de parte del Estado a través del Ministerio de la Vivienda; y C, crédito, concedido por la banca privada para financiar la vivienda en un tiempo determinado. La suma del A+B+C corresponde al valor final de la vivienda. De esta forma los promotores inmobiliarios ofrecen vivienda en el mercado, cuyo incentivo estaría dado por el subsidio habitacional estatal. Este modelo es el que se encuentra vigente en la actualidad en la política habitacional, donde el Estado actúa como dinamizador del mercado

1 Discurso inaugural del Ministro de la Vivienda, Pedro Jaramillo, en el Foro por el Derecho a la Ciudad, Miduvi, noviembre de 2013.

2 Chile es el único país de la región donde este modelo ha logrado bajar el déficit habitacional, aunque relativamente, pues existen nuevos problemas generados por esta acción. Ver al respecto Rodríguez, Alfredo (2004, diciembre). El problema de los con techo. En *Revista Eure* XXX(91), pp. 53-65. Santiago de Chile.

inmobiliario promocionando la participación del sector privado constructor. Los resultados de la política de subsidios habitacionales a nivel urbano, se presentan en el cuadro 3.

Según los datos del cuadro 3, en el lapso de 14 años de vigencia del SIV se han entregado 134

956 bonos para vivienda nueva y mejoramiento de la vivienda, lo que representa el 16% del déficit acumulado al año 2010. Esto es un promedio de 10 000 unidades anuales (5 500 viviendas nuevas y 4 500 mejoramientos), de una demanda de 120 740 viviendas por año. La orientación de la

CUADRO 3

ECUADOR. EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE INCENTIVOS DE LA VIVIENDA URBANA BONOS ENTREGADOS EN NÚMERO Y MONTOS (1999-2011)

| Año | Vivienda nueva | | Mejoramiento | | Total | |
|--------------|----------------|--------------------|---------------|-------------------|----------------|--------------------|
| | No. | USD | No. | USD | No. | USD |
| 1999 | 1 572 | 2 829 600 | 802 | 601 500 | 2 374 | 3 431 100 |
| 2000 | 6 189 | 11 140 200 | 7 927 | 5 945 250 | 14 116 | 17 085 450 |
| 2001 | 11 598 | 20 876 400 | 12 421 | 9 315 750 | 24 019 | 30 192 150 |
| 2002 | 4 789 | 8 620 200 | 3 903 | 2 927 250 | 8 692 | 11 547 450 |
| 2003 | 2 736 | 4 924 800 | 3 605 | 2 703 750 | 6 341 | 7 628 550 |
| 2004 | 3 488 | 6 278 400 | 5 316 | 3 987 000 | 8 804 | 10 265 400 |
| 2005 | 2 992 | 5 385 600 | 4 511 | 3 383 250 | 7 503 | 8 768 850 |
| 2006 | 1 364 | 2 455 200 | 2 727 | 2 045 250 | 4 091 | 4 500 450 |
| 2007 | 5 293 | 19 054 800 | 3 410 | 5 115 000 | 8 703 | 24 169 800 |
| 2008 | 12 134 | 43 682 400 | 7 750 | 11 625 000 | 19 884 | 55 307 400 |
| 2009 | 14 154 | 52 295 400 | 7 380 | 11 072 700 | 21 534 | 63 368 100 |
| 2010 | 3 224 | 12 725 882 | 538 | 806 546 | 3 762 | 13 532 428 |
| 2010 | 3 224 | 12 725 882 | 538 | 806 546 | 3 762 | 13 532 428 |
| nov-11 | 2 214 | 11 070 000 | 120 | 180 000 | 2 334 | 11 250 000 |
| 2012 | s/d | s/d | s/d | s/d | s/d | s/d |
| 2013 | 2 643 | 13 215 000 | 47 | 70 500 | 2 690 | 13 285 500 |
| feb-14 | 109 | 545 000 | | | | |
| TOTAL | 74 499 | 215 098 882 | 60 457 | 59 778 746 | 134 847 | 274 332 628 |

| SAV BID | | | | | | |
|--------------|----------------|------------------|----------------|---------------|------------|------------------|
| 2010 | Vivienda nueva | | Vivienda nueva | | Total | |
| | | 37 | 133 200 | 14 | 21 000 | 51 |
| 2011 I-VI | 450 | 1 620 000 | 31 | 46 500 | 481 | 1 666 500 |
| TOTAL | 487 | 1 753 200 | 45 | 67 500 | 532 | 1 820 700 |

Años 2011, 2012, 2013, 2014, informe Miduvi.
Fuente: ONU-Hábitat. Perfil Sector Vivienda 2011

política privilegió la producción de vivienda nueva, a pesar que el déficit cualitativo concentra el 72% del total.

En el primer periodo de instauración del modelo (entre 1999-2006), se lo implementó a nivel urbano; captó 28 millones de dólares provenientes del ahorro del postulante; calificó a 300 entidades técnicas y profesionales operadores encargados del sustento social y técnico del programa; y generó un mecanismo de asignación transparente de recursos focalizando el subsidio en los quintiles 1, 2 y 3. Los obstáculos más importantes se presentaron en una engorrosa reglamentación de operación del SIV, afectando directamente los casos de informalidad habitacional; una muy limitada oferta de programas habitacionales por parte de la empresa constructora, alejados de la ciudad donde el suelo es más barato, y con un costo de vivienda que terminó concentrando su limitada oferta en el tercio superior del tercer quintil, excluyendo justamente a la población más pobre, donde se concentra el déficit (Contrato Social por la Vivienda [CSV], 2006). Al finalizar el periodo, la pérdida adquisitiva del bono dejó de ser un atractivo para la empresa constructora. De hecho, el programa tuvo una mayor viabilidad en la aplicación del subsidio en terreno propio, aquellos a los que las familias acceden a través de las “invasiones” que luego son legalizados por la Municipalidad. El carácter remedial de las dos políticas, antes que preventivo, actúa consolidando implícitamente los mecanismos históricos excluyentes de acceso al suelo de los sectores más pobres (Sánchez, 2014).

A partir del año 2007, la política habitacional mantiene su estructura original, esto ratifica el rol

del Estado como dinamizador del mercado inmobiliario con la entrega del subsidio habitacional a la demanda, la participación de la empresa constructora en la producción de la vivienda y del sector financiero en el crédito. Los cambios ocurridos potenciaron esa tendencia: se duplicó el valor del subsidio, ampliando su cobertura al sector rural; se eliminó la asignación transparente, reemplazándola por la contratación directa³; la gran demanda generada por las expectativas creadas con el nuevo Gobierno se organizó en torno a proyectos que se tornaron atractivos a los constructores; para acelerar el proceso se privilegió la vivienda prefabricada; todas estas nuevas condiciones desplazaron a las entidades técnicas formadas anteriormente por los noveles constructores. Una fuerte inversión de recursos propios provenientes del FEIREP⁴, respaldó esta gestión, que se refleja en el repunte del programa en el año 2008 y 2009 (Sánchez, 2014).

A pesar de las nuevas condiciones del programa, la respuesta de los operadores no fue en la producción de programas de vivienda integrales, sino en la construcción de vivienda en terrenos de las familias tanto a nivel urbano como rural. La masificación del programa se enfrentó a problemas de gestión de un aparato estatal que había sido disminuido ocasionando que la aplicación de sistemas constructivos prefabricados como estrategia a la

3 Luego de la adopción del sistema de compras públicas, los recursos fiscales se canalizan por esta vía, y los recursos provenientes de crédito del BID se realizan por asignación directa a los proyectos presentados.

4 Fondo de Estabilización, Inversión Social y productiva y Reducción del Endeudamiento Público, que se nutre con los ingresos de la venta de petróleo que se transporta por el Oleoducto de Crudos Pesados OCP.

masificación y la construcción en menor tiempo de las viviendas con muy escaso control técnico y de participación del beneficiario produjera un acelerado deterioro de las viviendas; a esto se suma una sobreoferta de viviendas como correlato a una demanda efectiva y la concentración en la contratación en pocas empresas constructoras capaces de enfrentar las nuevas condiciones. De este modo, el “derecho de construcción” que había sido la práctica en la producción de vivienda popular se desplazó al constructor (Sánchez, 2014).

En este contexto, las familias de bajos ingresos excluidas de la oferta privada formal de vivienda, seguirán accediendo al suelo y a la vivienda a través de la informalidad; de ahí el creciente incremento de los asentamientos informales en todo el país.

Estudio de casos⁵ en Guayaquil⁶

El estudio de casos que se detalla en este punto da cuenta de la política habitacional en tres contextos: (i) el programa “Mi Primera Vivienda”, asociado a una política de reactivación económica; (ii) el Programa Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU), asociado al eje de la “Revolución Urbana”; (iii) el programa Socio Vivienda II, como complemento del Proyecto Guayaquil Ecológico, en el componente “Recuperación del estero Salado”, asociado al incremento de espacio público y recreacional. Los tres proyectos que se analizan tienen como escenario la ciudad de Guayaquil.

Mi primera vivienda

En octubre de 2009 se anuncia un nuevo plan habitacional denominado “Mi primera vivienda”, cuyo objetivo era reactivar la economía y la generación de 600 000 plazas de empleo, dinami-

zando el sector de la construcción⁷. Los recursos provendrían de la nacionalización de la reserva internacional de libre disponibilidad (RILD), por un monto de 600 millones de dólares, del cual 200 millones se canalizan a través del Banco Ecuatoriano de la Vivienda para financiar los proyectos inmobiliarios presentados por los constructores, a una tasa de interés del 4 al 5,5%; 200 millones que se canalizarían en forma de crédito para financiar la demanda, a través del Seguro Social y del Banco del Pacífico, a una tasa del 5% y a 12 años plazo; y 200 millones que se entregarían a la demanda, en forma de subsidio habitacional (bono) por un valor de 5 000 dólares. La oferta de vivienda que será atendida por este programa está valorada entre 45 000 y 60 000 dólares, para lo cual se cambió el reglamento del tope máximo del valor de la vivienda susceptible de subsidio habitacional que estaba en 20 000 dólares⁸. La demanda a atender serían las familias con 2,5 salarios básicos unificados.

Hasta el 31 de diciembre de 2010, en que se mantuvo vigente el acuerdo 056, los bonos aprobados para viviendas de hasta 60 000 dólares fueron de 27 971 en el Miduvi y 20 364 en el comité de crédito del Banco Ecuatoriano de la Vivienda, un total de 48 335 bonos. Hasta mediados de 2013 en Guayaquil se había entregado 2 767 bonos y los 28 proyectos que recibieron en forma anticipada el subsidio habitacional se localizan en ciudadelas cerradas, en la vía a Samborondón y la autopista La Aurora-Pascuales, entre los que figuran Castilla, Cataluña, Milán, Bonaterra, Sambo City, Metrópolis, La Joya, Valle Alto, Villa Club, Compostela, San Pablo y Villa del Río. Este programa estuvo en vigencia dos años, y en la actualidad el valor tope de la vivienda susceptible de subsidio habitacional bajó, fijándose en 30 000 dólares⁹.

El 9 de mayo de 2012, con acuerdo ministerial 091, el Miduvi dispone la devolución de los bonos correspondientes a expedientes de beneficiarios

5 Los tres estudios de casos se encuentran detallados en: Mercado de Suelo Informal y Políticas de Hábitat en Guayaquil, *Tesis de Maestría en Estudios Urbanos*, 2014.

6 Desde el año 2007, en Guayaquil la producción de vivienda con terreno es: Programa Socio Vivienda 1 (2 275 unidades), Socio Vivienda 2 (3 000 unidades), Mi primera Vivienda (2 767 unidades), Ciudad Victoria (800 unidades), en tanto que cerca de 16 000 bonos se entregaron para vivienda nueva y mejoramiento a familias que contaban con terreno. La demanda anual de vivienda es de 5 500 unidades para el estrato popular. El déficit cualitativo es de 90 000 unidades. Cifras para el año 2013.

7 “Calificar un proyecto con el Miduvi ya no es un misterio. Es un trámite sencillo y rápido”. Declaraciones del ministro Walter Solís, a la revista digital de bienes raíces Clave, junio de 2010, sobre la oportunidad para las empresas inmobiliarias de participar en un proyecto estatal que ayudaría a 40 000 familias de clase media a tener casa propia.

8 Acuerdo del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda N° 056 del 4 de diciembre de 2009.

9 Acuerdo del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda N° 201 del 12 de julio de 2013.

que no cumplían con los requisitos establecidos, causando problemas a promotores que los habían invertido en la construcción de los proyectos y a los clientes que vieron incrementar el valor de la vivienda en 5 000 dólares. Al respecto, el sector de la construcción representado en la Asociación de Promotores Inmobiliarios de Viviendas del Ecuador (APIVE), indica que: “Mi Primera Vivienda tuvo como positivo la reactivación económica y un efecto en el mercado, al bajar los rangos de precios de las casas, acercándose a la vivienda de interés social. Sin embargo, el programa no cumplió con promotores y usuarios, perdiendo credibilidad en el sector formal, porque no hubo coherencia al cambiar las reglas de juego cada seis meses”¹⁰.

Para una familia media-alta, que adquiere una vivienda de 60 000 dólares, el subsidio habitacional de 5 000 dólares representa apenas el 8,33% del valor de la vivienda; en cambio, para una familia de estrato popular, el subsidio habitacional representa hasta el 89% del valor final de la vivienda, como lo fue en Socio Vivienda 1. Este es un claro ejemplo de una incorrecta focalización del subsidio habitacional, que reactiva la economía vía capitalización del sector inmobiliario y financiero a favor del equilibrio macroeconómico, en detrimento del mejoramiento de las condiciones habitacionales de los más pobres, obviando la distribución directa de los recursos del Estado a favor de la economía popular.

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano

En Guayaquil, la informalidad urbana es un fenómeno que compromete al 65,47% de su población¹¹, y siete de cada diez viviendas construidas se producen por esfuerzo propio de las familias, constituyendo la forma predominante de crecimiento urbano. Este fenómeno se inicia en los años treinta posterior a la crisis cacaotera, se intensifica en los años cincuenta, al calor de la producción bananera, generando el Suburbio Oeste¹² (Valencia, 1982).

Posteriormente, extensas zonas privadas y públicas del norte y sur de la ciudad son tomadas bajo una lógica planificada, organizada y asistida técnicamente. Saturado el sur de la ciudad y con límites geográficos de expansión, los asentamientos informales avanzan hacia el norte, por el este y oeste de la vía a Daule, con una lógica de negociación, en la que con consentimiento de sus propietarios, o bajo amenaza de “invasión”, se vende la tierra a través de “dirigentes barriales y/o promotores informales”, dando paso a los *mercados informales de suelo*, siendo esta la forma generalizada de acceso al suelo de los pobres urbanos a partir de los años noventa¹³. Frente a una demanda creciente, pobre y excluida del mercado formal de vivienda y de la política pública, los mercados informales llegan a un grado de institucionalización en el que participan propietarios del suelo, dirigentes barriales y políticos en complementariedad de objetivos. Los unos vendiendo suelo sin servicios, otros capitalizando anticipadamente las rentas urbanas y los políticos generando redes clientelares con la legalización del suelo¹⁴ y la entrega de servicios básicos, capitalizando políticamente el voto de los pobladores, quienes por largos años viven la penuria de habitar en la informalidad (Sánchez, 2011).

El 28 diciembre de 2010 se expide el decreto presidencial No. 607, que declara área de reserva de seguridad a 9 300 hectáreas en la zona donde se desarrollan los actuales asentamientos informales, conocida como Monte Sinaí, que incluye una zona crítica de 444 hectáreas ya ocupadas. Por estas tierras cruza el acueducto que conduce las aguas del embalse Empalme al de Chongón, que reparte agua para el consumo humano a la zona de la Península. La intervención tiene un doble propósito: salvaguardar el plan hidráulico y controlar las “invasiones” (Hogar de Cristo, 2011). Las 3 622 familias asentadas antes de la expedición del decreto serían reubicadas en planes habitacionales del Estado. El solo anuncio “dispara” la construcción de viviendas

10 Diario Expreso, 17 de diciembre de 2013.

11 Municipalidad de Guayaquil. Programa REDATAM. Cifras corresponden al año 2010. Se calcula una población de cerca de 1 540 000 habitantes.

12 De acuerdo a AITEC, para 1950 el Suburbio Oeste ya contaba con 30 563 habitantes y ocupaba un área de 200 hectáreas, y para el año 196, la extensión era de 823 hectáreas, un incre-

mento del 311,5%. A fines de los años setenta, la población estaba cerca de los 500 000 habitantes.

13 Es una realidad que se repite en toda América Latina, según los autores especializados en mercados informales de suelo, entre los que destacamos a Pedro Abramo, Martin Smolka y Edesio Fernandes en Brasil; Nora Clichevsky en Argentina; Julio Calderón en Perú; Antonio Azuela y Emilio Duhau en México, Samuel Jaramillo en Colombia.

14 De larga tradición en la ciudad, que se inicia en 1967, siendo el último decreto aprobado por el Congreso en octubre de 2013.

Pese a existir 800 unidades construidas y una fuerte inversión estatal, solo se habían ocupado 480 viviendas a fines del año, por la resistencia de las familias a su reubicación.

precaria en los lotes desocupados, las que fueron violentamente desalojadas por parte de las autoridades, a la vez que se acelera la reubicación de las familias en el programa habitacional Ciudad Victoria, en construcción en el mismo sector.

A partir de esa fecha se plantea desarrollar una intervención integral en este sector, que concluye con la formulación del Programa Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU)¹⁵, cuyo financiamiento proviene de un crédito otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo, por el monto de 75 millones de dólares¹⁶. El área a intervenir es de 2 738 hectáreas, con una población actual de 80 000 personas y una futura calculada en 250 000 habitantes, una vez concluida la oferta habitacional de 50 000 viviendas¹⁷ que se construye en la zona (Miduvi-Bid, 2011).

Se parte del reconocimiento de que se trata de una zona de expansión urbana que presenta problemas de asentamientos informales e invasión de tierras, ocupada por 3 600 familias que deben ser reubicadas. Como criterio de intervención se define un componente urbano que integra: (i) el reasentamiento de las familias que ocupan un área de reserva de seguridad a programas habitacionales con condiciones dignas; (ii) la incorporación de los proyectos de vivienda en construcción al desarrollo integral de las zonas; (iii) la estructuración del territorio sobre la base de un sistema vial articulador, sistema de centralidades urbanas¹⁸, sistema de áreas verdes de recreación y protección ambiental y el replanteamiento de los sectores consolidados

para su futura incorporación al área urbana. Para el componente reasentamiento de familias informales el Miduvi entregará un subsidio habitacional de valor variable entre 6 000 y 13 500 dólares, según las posibilidades económicas y vulnerabilidad de la familia reasentada; el subsidio habitacional será completado con un crédito hipotecario concedido por el sistema financiero local, hasta alcanzar el valor de la vivienda ofertada.

Desde julio de 2012, se comienza con la reubicación de las familias en el proyecto Ciudad Victoria. Este es un proyecto habitacional de carácter privado, ocupa 130 hectáreas y se inscribe en el marco de la política habitacional del Miduvi, orientado a familias de bajos recursos. Cuenta con 8 000 unidades habitacionales, dispuestas en bloques cuadrifamiliares de dos plantas, con departamento de 40 metros cuadrados. La vivienda más económica que ofrece el proyecto tiene un costo de 13 500 dólares. Exige para su adjudicación un ahorro de 1 250 dólares, el bono de subsidio y un crédito aprobado por la banca privada de 6 250, a pagarse entre 10 y 12 años, en cuotas de 80 dólares mensuales en promedio. Pese a existir 800 unidades construidas y una fuerte inversión estatal¹⁹, para convertirla en un proyecto habitable en términos urbanísticos solo se habían ocupado 480 viviendas a fines del año, por la resistencia de las familias a su reubicación.

La formalización de la familia informal en este tipo de programas enfrenta contradicciones fundamentales en cuatro aspectos²⁰:

- Al ser un programa ofertado en la *lógica del mercado*, Ciudad Victoria exige a su cliente el ahorro que por las condiciones de

15 El BID contrató servicios de consultoría con el arquitecto Diego Carrión para asistir al Miduvi en la preparación de la propuesta del componente urbano.

16 Firmado el 12 de mayo de 2012.

17 Se tratan de los proyectos Ciudad Victoria (8 000), Ciudad Olmedo (10 000), Mi Lote (10 000), María Paydar (5 000), Socio Vivienda I (2 262) y Socio Vivienda II (14 304). Ver PNDU, Fase 1, EC-L1099, Miduvi-BID, 2011.

18 Modelo espacial en respuesta al eje de la revolución urbana del Gobierno, que reemplaza al modelo sectorial de política de vivienda por una nueva concepción de “producción de ciudad”. Incluye la dotación de infraestructura social, que será articulada en el distrito a través de la coordinación de la política social.

19 Se estima por la información de prensa que el costo del proyecto con toda la inversión en crédito para su construcción, infraestructura de agua y alcantarillado, eléctrica, vial, educativa, salud, deportiva, alcanza 300 millones de dólares.

20 Para una versión más amplia revisar: “Mercado de suelo Informal y Economía Social y Solidaria: El caso de Ciudad Victoria”. Ensayo del Módulo Economía Social y Solidaria, Maestría de Estudios Urbanos, Flacso-Ecuador, 2013.

Desde la fecha de promulgación del decreto 607, la zona de Monte Sinaí donde se desarrollan el Proyecto Nacional de Desarrollo Urbano y el proyecto Ciudad Victoria, presenta una gran conflictividad.

precariedad estructural no tiene, y un crédito otorgado y calificado por las entidades financieras bajo parámetros imposibles de cumplir para una familia informal; supone además un compromiso de pago mensual fijo durante doce años, que se contrapone con los ingresos irregulares de las familias.

- Los asentamientos informales sustentan su vida cotidiana en redes sociales, generadas histórica y culturalmente en el compartir proyectos comunes, que permiten interacciones familiares e intercambio de bienes y servicios basados en la confianza y reciprocidad, sin comprometer los recursos monetarios; estas les proveen el trabajo y subsistencia cuando no lo tienen; aquí resuelven el cuidado de los niños y niñas, la salud y la primera habitación, en el proceso de conformación y consolidación familiar; son fuente de crédito emergente y permanente, pero también ofrecen reconocimiento social, cultural y simbólico; el rompimiento abrupto de estas redes promovido por el decreto 607 deja a las familias en estado de indefensión, por lo que se ven obligadas a regresar a sus antiguas redes o a construir nuevas redes en donde los contextos les sean favorables, esto es en otros asentamientos informales (Rodríguez, 2007).

- La familia popular gestiona su hábitat en función de sus necesidades biológicas y recursos monetarios, en paulatinos procesos donde incorpora espacio para vivienda y trabajo, para un grupo familiar nuclear y extendido de seis a diez miembros; lo hace aplicando tecnología constructiva de su conocimiento, que permite usar el recurso más abundante de este sector que es su propia mano de obra, lo que significa la reversión para sus economías de un 30% aproximadamente, que es el costo de la mano de obra

promedio de la industria de la construcción. Este “ahorro” significa usar esos recursos para otras necesidades como educación, salud, confort y demás. Ciudad Victoria ofrece un prototipo de vivienda “llave en mano”, lista para ser consumida por una familia tipo, estática, sobre la que no se puede hacer ningún tipo de reforma, adaptación o aumento. La transferencia de los “derechos de construcción” no solo que obliga a la familia popular a consumir una vivienda carente de sentido, sino que se la condena a asumir una deuda con muchos riesgos de por medio (Sánchez, 2014).

- Finalmente, el aumento de la distancia física a oportunidades laborales y servicios sociales públicos, lo cual aumenta el costo monetario y de tiempo en las movilizaciones requeridas para el traslado, para el trabajo y la educación principalmente.

Hasta noviembre de 2013 se había reubicado a 800 familias que lograron pasar el filtro de la reglamentación existente para la entrega del subsidio habitacional y las exigencias de la banca para recibir el crédito complementario. El alto índice de mora en el pago del crédito, y el acoso de la banca para su pago, condujeron a que los beneficiarios presionaran por una nueva negociación del crédito. **Su resolución: el subsidio habitacional cubriría el costo total de la vivienda.**

Desde la fecha de promulgación del decreto 607, la zona de Monte Sinaí donde se desarrollan el Proyecto Nacional de Desarrollo Urbano y el proyecto Ciudad Victoria, presenta una gran conflictividad, producto de los desalojos permanentes ejecutados para controlar las invasiones²¹.

²¹ La promulgación del decreto 607 no paró las invasiones; esto se confirma por los más de 1 000 desalojos que han efectuado

Las familias que se resisten a ser reubicadas en el proyecto Ciudad Victoria, o que sus condiciones socioeconómicas las excluyen del mismo, se protegen buscando “zonas consolidadas”, con garantía de no ser desalojadas, provocando un permanente cambio que mantiene a las autoridades en alerta y al control de que las invasiones no crezcan²². El 10 de mayo de 2013, bajo la coordinación del Comité de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares, se realizó un masivo y violento desalojo²³ a cerca de 500 familias que ocupan 118 hectáreas en la Cooperativa Thalía 1 y 2, considerada como asentamientos consolidados, cuyos terrenos el Ministerio de la Vivienda declara de su propiedad, y sobre los que la Contraloría ha impedido al Municipio de Guayaquil la aplicación de la Ley expropiatoria 88²⁴, por tratarse de terrenos de propiedad estatal (Andes, 2013 mayo 20).

Los masivos y violentos desalojos sobre áreas consolidadas, el impedimento a la legalización de los terrenos a favor de sus ocupantes y la oferta del Gobierno de que las familias desalojadas serían

en la zona de Monte Sinaí, después de su promulgación. Para su control se ha creado el Comité Interinstitucional de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares.

- 22 Como medida de control el Comité de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares cerró el comercio de venta de materiales de construcción, prohibió todo tipo de mejoras en las viviendas, cortó el suministro del servicio de energía eléctrica y agua por tanqueros.
- 23 Declaraciones de Viviana Bonilla, quien ejercía el cargo de Gobernadora a la fecha: “Ha sido un operativo masivo en el que participaron: 1 135 miembros de la Policía Nacional, 500 efectivos de las Fuerzas Armadas, 40 agentes de la Comisión de Tránsito, personal de la Intendencia de Policía, Empresa Eléctrica y Comité Interinstitucional de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares [...]; todas las personas que están siendo desalojadas en estos momentos, conocían plenamente de la imposibilidad legal que existe para construir en estos sectores [...]; la acción de desalojo es para mantener *zero tolerancia a las invasiones* [...]; la gente ahora puede acceder a los planes del Gobierno y a los privados como por ejemplo Ciudad Victoria, pero hay una corresponsabilidad de las familias, no es que el Gobierno, producto de la irresponsabilidad de esas familias de haber invadido y haber construido donde no debieron hacerlo, se les va a dar una vivienda gratuita [...]; las familias tienen que pagar lo que tengan que pagar por esas viviendas”. Rueda de prensa del 10 de mayo de 2013. <http://www.youtube.com/watch?v=gQ0GiLKToyU>
- 24 Se aprueba el 5 de septiembre de 2007 para expropiar a favor de sus ocupantes los terrenos ocupados informalmente a la fecha, incluido Monte Sinaí, en medio de la campaña electoral por la Asamblea Constituyente en el año 2007, siendo candidato a asambleísta Balerio Estacio, dirigente barrial que promovió gran parte de los asentamientos del noreste de la ciudad, beneficiarios por la presente ley. Esta ley fue reformada el 9 de diciembre de 2010 para ser aplicada en terrenos en litigio.

reubicadas en planes habitacionales, remite al *Proyecto Nacional de Desarrollo Urbano*, descrito anteriormente. En efecto, este programa, con el carácter de proyecto piloto, está planificado para intervenir dentro de las 1 300 hectáreas que comprende el sector de asentamientos informales de Monte Sinaí, sobre la avenida Casuarina, afectando a cerca de 16 000 familias. Sobre este proyecto poco conoce la población involucrada, quienes como medida de resistencia a los desalojos, solicitan a la Municipalidad la aplicación de la Ley 88 para su legalización, avivando el conflicto de poder que enfrenta al gobierno local y nacional por el control político de Guayaquil. Finalmente el Gobierno opta por el cese de los desalojos²⁵ y reformar la Ley 88²⁶, para que sea el Ministerio de la Vivienda y no la Municipalidad quien legalice el sector.

Monte Sinaí se crea a partir de la concesión de tierras que otorga el INDA a favor de la cooperativa agrícola Monte Sinaí, que luego se fraccionó y vendieron a sus actuales poseedores; el Miduvi considera que son tierras del Estado que el PNDU requiere para la construcción de una nueva centralidad urbana en esa zona, a través de la ordenación del territorio, la construcción de una red de infraestructura vial y de equipamiento social que aglutine la política social del distrito, pero que se encuentra ocupada por “invasores”. Esta sería la razón de su desalojo.

La falta de suelo urbano para desarrollar políticas de vivienda social es uno de los cuellos de botella que ha enfrentado el Miduvi, sin que exista ninguna política clara para intervenir sobre el suelo como soporte a los programas de vivienda de interés social; en este caso se recurre a intervenir sobre suelo

25 La Comisión Permanente de los Derechos Humanos (CPDH) solicita a la Corte Interamericana de Derechos Humanos de Naciones Unidas medidas cautelares en contra del Estado ecuatoriano por los desalojos forzosos que el Gobierno ha ordenado en el sector de Monte Sinaí. “En el presente caso no se está tomando en cuenta dicho requerimiento puesto que los desalojos han sido ordenados y regulados por el Decreto Ejecutivo 358 del 8 de enero de 2011 y no por una ley expedida por la Asamblea Nacional. Además, los textos y copias de las notificaciones de desalojo, en algunas de ellas no constaba el nombre del desalojado, solo las letras NN, entre otros documentos”. Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, 2013.

26 La reforma de la Ley 88 se realiza el 1 de octubre de 2013, en una época electoral de gobiernos locales. Una cláusula vigente establece que no se podrán expropiar los predios del Gobierno central o que hayan sido declarados de interés público. El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda podrá implementar planes habitacionales de interés social. Diario el Universo, 2 de octubre de 2013.

La falta de suelo urbano para desarrollar políticas de vivienda social es uno de los cuellos de botella que ha enfrentado el Miduvi.

ocupado por los asentamientos irregulares, que por su misma situación permite la discrecionalidad del Estado, reformando la tenencia del suelo del sector a través de la Ley 88, para que el mercado pueda penetrar en el territorio. El Estado, a través del Miduvi, opta por la viabilización de una masiva política habitacional de mercado, facilitando el flujo del capital inmobiliario y financiero en este territorio, creando las condiciones para la oferta habitacional privada, desplazando a la población que la ocupa hacia los programas privados como única y legítima forma de acceso a la vivienda. Así, el modelo de mercado en la política pública de vivienda social, dinamizado con la entrega de subsidios habitacionales, tendría una efectividad que tiene entrampado al Sistema de Incentivos de la Vivienda en la oferta de vivienda con suelo, y que permite además cumplir con el eje político de la revolución urbana.

Por otro lado, la **racionalidad absoluta** con la que actúan los sectores que **resisten** a los desalojos evidencian los efectos de este tipo de políticas para ellos, la ciudad y la sociedad en su conjunto. Al margen de la conflictividad existente en el PNDU, cabe resaltar el tema de los subsidios, que sería uno de los puntales de afianzamiento de la política de vivienda en el contexto del desarrollo urbano. Los subsidios al mejorar la capacidad de pago de la familia de menores recursos, está generando una demanda con capacidad de pago, que tenderá a elevar el precio del suelo²⁷. Por otro lado, el constructor, en su lógica empresarial de rentabilidad, compensará el alto costo del suelo con un producto de mínimas condiciones de área y edificación. Así una buena parte del subsidio termina concentrada en manos de propietarios y constructores y las consecuencias para la población, serán la cada vez más alejada ubicación

de la vivienda en la periferia urbana y una mayor deficiencia en la vivienda ofrecida.²⁸

En la actualidad el proyecto se encuentra en la contratación del diseño definitivo de los parques lineales que bordean el canal, afectando a cerca de 8 000 familias asentadas en su cercanía.

El Programa Socio Vivienda 2

La falta de oferta privada para atender a la demanda de la población de bajos recursos que no poseen terreno, se enfrentó con el **Programa Socio Vivienda**, bajo el principio de “construir ciudad”, para lo cual el Miduvi adquiere un macro-lote de 240 hectáreas en una polémica compra al ISSFA²⁹, sobre el que se desarrollará un plan habitacional de 15 000 viviendas, incluida infraestructura social y educativa. Socio Vivienda 1 corresponde a la primera etapa en la que se construyeron 2 221 viviendas unifamiliares y 64 departamentos, bajo la modalidad de contratación directa. El costo final de la vivienda fue de 5 650 dólares, 5 000 dólares corresponden al subsidio habitacional y 650 al ahorro inicial de la familia, sin que exista el componente del crédito, tornándolo muy atractivo al punto de convocar a una demanda de 30 000 postulantes. Se trata de un proyecto con una fuerte inversión estatal en la habilitación del suelo y dotación de infraestructura social, lo que explica su limitada cobertura. La premura para atender a la gran demanda promovida al inicio del periodo de gobierno de la revolución ciudadana condujo a serios problemas técnicos evidenciados al mismo tiempo de su inauguración: la falta de vías de ingreso y transporte público, la inundación de varias viviendas por la ocupación de causas naturales de agua y un in-

²⁷ En la actualidad en la zona de Monte Sinaí se está identificando y comprando suelo para el desarrollo de la centralidad urbana, lo que ha generado una gran especulación con el precio. Por otro lado, la zona presenta una gran conflictividad en relación a la propiedad del suelo, que generaría posteriores problemas.

²⁸ Es lo que Rodríguez llama los “problemas de los con techo”, para el caso de Chile.

²⁹ El Diario Expreso de Guayaquil, con fecha 20 de marzo de 2011, publica un reportaje titulado “Tierras del plan Socio Vivienda, en disputa legal”. Un fallo judicial y uno constitucional respaldan el reclamo de la cooperativa Francisco Jácome sobre el dominio de 204,25 hectáreas que el Miduvi compró al Instituto de Seguro Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA).

adecuado sistema de canalización de aguas lluvias, la limitación que tienen las familias para compatibilizar la vivienda con el trabajo, y la imposibilidad de hacer mejoras y/o aumentos de las viviendas por las áreas reducidas tanto en vivienda como en el terreno.

Socio Vivienda 2 responde a la necesidad de reubicar a las familias provenientes de la zona de los esteros del Suburbio de Guayaquil, donde se ejecuta el proyecto Guayaquil Ecológico³⁰. Este programa se construye por contratación directa y tiene un subsidio denominado de “reubicación” por un valor de 13 500 dólares. El proyecto Guayaquil Ecológico, cuyo costo es de 240 millones de dólares, tiene por fin elevar a 10 metros cuadrados el área verde para Guayaquil, con la construcción del Parque Samanes, la incorporación de la Isla Santay a la ciudad y la recuperación con fines recreacionales del sistema de ramales del estero Salado, que para el proyecto presenta un alto nivel de contaminación por la población asentada en sus orillas. Este último componente del proyecto Guayaquil Ecológico propone “recuperar” una rivera de 10 kilómetros del estero Salado y reasentar a cerca de 30 000 familias en viviendas “más apropiadas”. Esta operación encontró una fuerte resistencia al momento de reubicar a familias con más de 30 años de consolidación al Programa Socio Vivienda 2, por la pérdida de toda una historia de lucha en la producción social de su hábitat³¹.

En efecto, el suburbio de Guayaquil³², ocupado desde los años cincuenta por la población pobre excluida de los mercados formales de suelo y vivienda, difiere totalmente del actual. Durante todo este tiempo, los manglares ocupados por sus moradores han sido rellenados; los puentes que los conducían a sus viviendas se han sustituidos por calles asfaltadas; las viviendas de caña se han remplazado por viviendas sólidas que albergan dos y tres generaciones, y que representan todo el patrimonio que han logrado acumular a lo largo de su vida³³; el agua potable por tubería ha desplazado al tanquero³⁴,

siendo aún deficitario el sistema de alcantarillado. Los servicios públicos, todavía insuficientes, han posibilitado la escolaridad y la atención en salud. El trabajo se organiza en torno a sus viviendas, en el mismo estero Salado y en la proximidad al centro de la ciudad. Sus redes sociales construidas en las duras experiencias familiares y comunitarias compartidas por el mejoramiento de su hábitat, expresan un fuerte componente identitario barrial³⁵. En suma, sobre sus hombros pesó la construcción de este pedazo de ciudad, al cual sienten que tienen pleno derecho.

Pero de pronto esta cotidianeidad se convierte en la pesadilla que las familias que ocupan las riveras del estero viven desde hace un año, cuando a través de sendas notificaciones se les comunica que van a ser reubicadas en el Programa Socio Vivienda 2, ubicado en la nueva periferia urbana de la ciudad, por cuanto se encuentran en situación de riesgo al vivir al borde del estero y por el alto grado de contaminación ocasionado por los desechos³⁶ que depositan las industrias, así como por las aguas servidas de descarga directa y la falta de alcantarillado, sin recibir ningún tipo de indemnización por sus casas que cuentan incluso con escrituras. Estas familias se han declarado en resistencia frente al modelo autoritario, vertical y disciplinario implícito en el proyecto Guayaquil Ecológico, que pregona “salvar y conservar el estero Salado intacto para la próximas generaciones”³⁷, a costa de la muerte de las que hoy viven ahí³⁸. La resistencia a la reubicación no es solo por lo que pierden sino también por lo que reciben a cambio: una nueva ubicación en la periferia urbana distante dos horas del centro de la ciudad, por donde paradójicamente cruza el gasoducto Monteverde-Chorrillo, sometiéndolas a un nuevo riesgo³⁹; viviendas de 40 metros cuadrados

30 Ministerio del Ambiente, 2010: Proyecto Guayaquil Ecológico.

31 Para ampliar la temática revisar a Enrique Ortiz.

32 Existe una amplia literatura nacional e internacional respecto a la ocupación del Suburbio. Destacamos el hecho de que su ocupación fue inducida para preservar tierras del norte de la ciudad de alto valor para el capital inmobiliario; ver Valencia, Villavicencio, AITEC, Gilbert, entre otros.

33 Ver al respecto los estudios de Caroline Moser en el suburbio de Guayaquil.

34 Ver la investigación *Los mandarines del agua*, de Erik Swyngedonw

35 Olga Peek, en *Living between desires and possibilities*, presenta el caso de Lima, Perú.

36 El Ministro del Ambiente “ha evidenciado como una de las causas fundamentales del paulatino deterioro de las condiciones ecológicas del estero, la contaminación causada por las descargas directas e indirectas de industrias y residenciales, las cuales afectan al ecosistema y/o a la salud pública”. Página web institucional del 19 de junio de 2013.

37 Declaraciones del Gobernador en las festividades de Guayaquil, el 25 de julio de 2014.

38 Zigmunt Bauman (1987) sostiene que una de las expresiones más fuertes y dolorosas del proyecto civilizador moderno es el intento de destrozar la pluralidad de modos de vida sobre la base de la profunda convicción de estar construyendo una forma de vida evidentemente superior a cualquier otra, conocida o imaginable, y que su expansión triunfante está en sí asegurada por su propio poder, intrínseco, de atracción.

39 A fines del año 2012, se generó en Guayaquil una polémica

En su proceso de resistencia las familias se han organizado en cada uno de los doce tramos del proyecto, han denunciado públicamente su rechazo al desalojo.

para ser ocupadas por dos o tres familias, con mínimos niveles de calidad constructiva, con una temperatura interior de 35 grados centígrados, la provisión de agua potable de dos horas al día a la madrugada⁴⁰, que los obliga a regresar a los tanqueros, sin servicios públicos de educación y salud, sin sus fuentes de trabajo, sin sus redes familiares y comunitarias; viviendas por las que les descuentan 15 dólares de los 50 que reciben del Bono Solidario.

En su proceso de resistencia las familias se han organizado en cada uno de los doce tramos del proyecto, han denunciado públicamente su rechazo al desalojo participando en asambleas, marchas, plantones, logrando ser atendidas por técnicos del Miduvi a quienes les han planteado alternativas posibles. Ellas, las familia populares, carentes de título académico alguno, pero con un alto sentido de sobrevivencia, piden “desarrollo sin desplazamiento”, y en los casos de inminente riesgo “reubicación in situ”⁴¹. Un desarrollo urbano y de planificación desde abajo, que no reedite el modelo urbano local⁴² de una ciudad para la venta determinada por el capital, sino una ciudad para la vida, para el Buen Vivir de todos y todas en igualdad de oportunidades y condiciones.

Las aproximadamente 2 000 familias que ya han sido reubicadas en Socio Vivienda 2 sienten diariamente el peso de la reubicación en el tiempo que invierten cada día para que sus hijos vayan a las escuelas del Suburbio, o cuando tienen que regresar

al hospital a continuar con sus tratamientos; en los 30 mensuales que pagan por comprar el agua; en el pago de una alta tarifa de luz eléctrica; en la ausencia de trabajo para los que se dedicaban a la pesca en el estero Salado, tanto para el consumo familiar como para la venta; en los altos costos en transporte para los que buscan trabajo en el centro de la ciudad y en la búsqueda de las redes sociales de apoyo a la sobrevivencia, optado por la migración pendular diaria: el día pasan en el Suburbio y la noche en Socio Vivienda 2. Esta inestabilidad les enfrenta al dilema de incluso abandonar Socio Vivienda, pero para regresar no se sabe dónde.

Por estas y otras razones, han experimentado una acelerada descomposición social, que ha obligado a las autoridades a la construcción de un segundo UPC⁴³ para el control de los altos índices de inseguridad presentes, y a las familias a la zozobra permanente del cuidado de sus pocas pertenencias. La expresión física y social en Socio Vivienda 2 remite a lo que Wacquant (2007) ha identificado como “guetos urbanos”, con nefastas consecuencias no solo para las familias que los habitan, sino también para la ciudad en su conjunto. En la actualidad el proyecto se encuentra elaborando los términos de referencia para el tramo 10, donde está el foco de la resistencia.

A manera de cierre

La opción por el mercado en la regulación de las políticas de vivienda social en América Latina y sus consecuencias han sido ampliamente estudiadas⁴⁴. Lejos de bajar los índices del déficit habitacional, han contribuido a agrandar la brecha existente de las desigualdades en la ciudad. En el contexto de la globalización económica mundial, la producción

por la decisión de Petroecuador de enterrar la tubería de gasoducto, junto con el poliducto, atravesando zonas residenciales y barrios populares, poniendo en riesgo la vida de más de 400 000 personas. Esto fue reseñado ampliamente por la prensa local.

40 Hace apenas tres semanas, la población residente en Socio Vivienda 2 hizo pública su situación de vivir sin agua, frente a lo cual se ordenó, por parte del presidente Correa, se entregue el agua en forma gratuita. Hoy están construidos tres tanques que abastecen las necesidades de Socio Vivienda 1 y 2.

41 Tom Angotti, en su libro *New York for Sale*, relata un sinnúmero de casos de desalojos forzosos en esa ciudad y cómo la resistencia popular y el planeamiento alternativo han evitado el desplazamiento de la población, en una ciudad emblema del capitalismo.

42 El “modelo de desarrollo urbano exitoso”, recurrentemente mencionado por el presidente Correa.

43 Unidad de Policía Comunitaria.

44 Los casos emblemáticos son Chile, México y Brasil, en donde los problemas de los con techo, las miles de viviendas deshabitadas y las tomas de suelo respectivamente en cada país, son señales de que este modelo de política habitacional de mercado está en crisis.

Amplios sectores de la población pobre han visto disminuidas sus posibilidades de sobrevivencia al ser obligados a consumir este producto o quedarse excluidos del juego del mercado.

y consumo de vivienda social a través del mercado permitió ampliar los niveles de ganancia en la producción de vivienda, bajando la calidad de las mismas en macro programas de mini viviendas, al punto de convertirla esencialmente en un producto de mercado; en tanto que amplios sectores de la población pobre han visto disminuidas sus posibilidades de sobrevivencia al ser obligados a consumir este producto o quedarse excluidos del juego del mercado. La política de vivienda social en Ecuador no ha estado al margen de esta lógica: su oferta insuficiente e inaccesible para los niveles más pobres de la población, y su localización en los márgenes de la ciudad, agravan aún más la segregación social y espacial existente. De esta forma el subsidio habitacional termina actuando a favor de los intereses de los constructores antes que a los de las familias de bajos ingresos.

El retorno del Estado a la política pública de vivienda a partir del año 2008 ahondó estas contradicciones en su intento por atender el problema habitacional sin cambiar la estructura que lo sustenta. Más bien se lo fortaleció en su visión del problema como un déficit superable con mayor inversión estatal al menor tiempo posible, agotando y mal invirtiendo los recursos del Estado y vigorizando el rol constructor en la oferta de vivienda producto. Se le otorgó el derecho de construcción y con este el derecho a imponer un prototipo de vivienda que garantice su rentabilidad, minimizando los estándares constructivos, ofreciendo un producto limitado en las posibilidades de crecimiento o ampliación, sin ninguna consideración por los requerimientos culturales de la familia popular, haciendo que de esta forma perduren sus condiciones de hacinamiento. A esto se suma el hecho de que todo subsidio incrementa el valor de la vivienda y del suelo, con perversas consecuencias para los estratos de bajos recursos, reforzando su ubicación en los márgenes de la ciudad donde el mercado los ha ubicado.

Los estudios de caso referidos tienen comportamientos diferentes. El programa **Mi Primera Vivienda** es una clara manifestación de activación de la economía a través de la política de vivienda, que

favoreció la acumulación del capital inmobiliario y el consumo de las clases medias altas, favorecidas con créditos preferenciales y con subsidios habitacionales. El **Programa Nacional de Desarrollo Urbano** (PNDU) se presenta como una propuesta integral de ciudad formal alternativa a la producción de la informalidad urbana, a través del control del suelo de expansión de los asentamientos informales. En este se define claramente el rol del Estado, el de la empresa constructora y el de los sectores subalternos, y la naturaleza de la política de vivienda en su pretensión modernizadora a favor del capital, desconociendo abiertamente la lógica de los sectores populares en la producción del hábitat. La esencia de la política habitacional sustentada en el mercado se mantiene, con intenciones de generalizarla y de convertirla en la vía legítima de oferta de vivienda social. El discurso disciplinario tomó forma con acciones violentas de desalojo que hoy mantienen a un gran sector de la ciudad aun más empobrecido⁴⁵ y sin ninguna perspectiva de futuro.

El **Programa Socio Vivienda 2** responde a los objetivos de modernización de la ciudad consolidada, bajo el discurso de protección ambiental y de situación de riesgo, que termina “guetizando” a uno de los sectores más deprimidos social y económicamente de la población –los afroecuatorianos– en los márgenes de la ciudad, sin servicios, sin fuentes de trabajo, sin redes sociales. Cuando el proyecto toca los procesos de producción social del hábitat más consolidados, y toda esa experiencia popular contenida, desnuda y contrapone los intereses de clase que lo sustentan en contra de todos los principios del derecho a la ciudad.

Estos dos últimos proyectos reviven los desalojos como práctica disciplinaria de “orden” urbano de los años sesenta y setenta en América Latina, y presentes en Guayaquil en la época de la administración febreorderista. En la actualidad los desplazamientos han cobrado vigencia mundial al ca-

45 Según el INEC, la evolución de la pobreza entre septiembre y diciembre de 2013 subió del 13,19% al 16,66% en la ciudad de Guayaquil.

lor de los grandes proyectos de renovación urbana, desastres naturales y expansión de la arquitectura comercial como bancos, *mall*, estadios entre otros. COHRE⁴⁶ calcula en 20 millones los desplazados en el mundo. Es que la ciudad es hoy un espacio de acumulación y extracción de la renta, de importancia vital para el capital financiero y estratégica para el desarrollo del capitalismo.

Las reflexiones finales invocan la necesidad de revisar el carácter de la política y los principios que la orientan, en el marco de un proyecto político de revolución ciudadana y revolución urbana bajo el paradigma del *sumak kawsay*. Pasar de una política que se sustenta en el capital hacia otra sustentada en el trabajo, que recupere la tradición cultural y social de las familias en procura de su hábitat, a partir del análisis empírico concreto de sus *estrategias habitacionales* para crear condiciones materiales que permitan articular maneras más favorables para la reproducción de la vida. El *hábitat popular* es el espacio privilegiado para la autogestión colec-

tiva de las condiciones de producción y reproducción de una *economía basada en el trabajo*, de una economía para la vida, sustentada en el *valor de uso*, totalmente contrapuesta a la lógica capitalista inmobiliaria que concibe a la vivienda y hábitat como *valor de cambio* (Coraggio, 2011: 386).

Las nuevas políticas habitacionales de cara a la valorización de la *Construcción Social del Hábitat*, implica el reconocimiento de sujetos portadores de una *multiplicidad de capitales que no solo representan* estrategias de sobrevivencia, sino de construcción de ciudadanía y ejercicio pleno de la función social del hábitat. Para hacer las utopías posibles, basta solo revisar nuestra Constitución en lo referente al Buen Vivir (Acosta, 2012) que reconoce al sistema económico como social y solidario, el derecho a un hábitat seguro y una vivienda digna, al disfrute pleno de la ciudad bajo los principios de justicia social. *Solo nos toca recurrir a esta cuando perdemos la dirección y el sentido de los cambios.*

Referencias bibliográficas:

- Abramo, Pedro (2012, mayo). La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas, *Revista Eure* 38(114), pp 35-69, Santiago, Chile.
- Acosta, Alberto (2012). *El Buen Vivir. Una oportunidad para imaginar otros mundos*. Quito: Abya-Yala.
- Alianza Internacional de Habitantes (2013). *Políticas alternativas de vivienda en América Latina y el Caribe*.
- Asociación de Promotores Inmobiliarios de Vivienda del Ecuador [APIVE] (2013). *Lineamiento de política de vivienda de interés social*. Quito: Autor.
- Banco Central del Ecuador (2014). *Estadísticas Macroeconómicas*. Quito: Dirección de Estadísticas Económicas.
- Bouillon, César Patricio (2012). *Un espacio para el desarrollo: los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Contrato Social por la Vivienda [CSV] (2006). Vivienda adecuada para todos. *Documento de trabajo*. Quito.
- Coraggio, José Luis (2011). *Economía Social y Solidaria. El Trabajo antes que el Capital*. Quito: Abya-Yala.
- Gilbert, Alan (2002). La vivienda en América Latina. *Documento de trabajo del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social*, INDES.
- Hogar de Cristo (2011, enero). *Boletín Virtual*. Recuperado de: <http://www.hogardecristo.org.ec/boletinesok.html>
- Miduvi-BID (2011). *Informe del Programa Nacional de Desarrollo Urbano*. Fase 1, EC-L1099.
- Ministerio de Finanzas (2011). ¿Cómo va el gasto social? *Cartilla*. Anexo al boletín No. 31.

46 The Centre on Housing Rights and Evictions.

- Ministerio del Ambiente (2010), *Generación y Restauración de áreas verdes para la ciudad e Guayaquil*, Guayaquil Ecológico, Guayaquil: Autor.
- ONU-Hábitat (2012, abril). *Perfil del Sector Vivienda en el Ecuador*. Quito: Naciones Unidas.
- Peek, Olga (2013). Living between desires and possibilities. [RE] envisioning the self-help house in the “consolidated” low-income settlements of Lima, Perú. *Tesis de Maestría en Asentamientos Humanos*, Universidad de Lovaina, Bélgica.
- Ramírez Rolando (2002). Evaluación social de política y programas de vivienda: Un análisis de la contribución de la vivienda a la reducción de la pobreza urbana. *Boletín INVI* (45). pp: 9-57.
- Rodríguez, María Carla; Di Virgilio, María Mercedes; Procupez, Valeria; Vio, Marcela; Ostuni, Fernando; Mendoza, Mariana y Morales, Betsy (2007), *Producción Social del Hábitat y políticas en el área metropolitana de Buenos Aires: historia con desencuentros*, Documento No. 49. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.
- Sánchez, Patricia (2011). Los Asentamientos Irregulares y la Producción Social del Hábitat. Perspectiva históricas, coyuntura local, alternativas. *Ponencia*. Foro Las invasiones en la ciudad de Guayaquil. Guayaquil: Colegio de Arquitectos del Guayas.
- Sánchez, Patricia (2013). Mercado de suelo Informal y Economía Social y Solidaria: El caso de Ciudad Victoria. *Ensayo del Módulo Economía Social y Solidaria*. Maestría de Estudios Urbanos, FLACSO-Ecuador.
- Sánchez, Patricia (2014). Mercado de suelo Informal y políticas públicas de hábitat urbano en la ciudad de Guayaquil. *Tesis de Maestría en Estudios Urbanos*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito.
- Senplades (2013). *La Inversión pública contribuye al cambio del país*. Quito: Autor
- Sepúlveda, Rubén y Fernández, Raúl (2006). *Un análisis crítico de las políticas nacionales de vivienda en América Latina*. San José, Costa Rica: Centro Cooperativo Sueco.
- Valencia, Hernán (1982). Invasiones de Tierras y Desarrollo Urbano de la ciudad de Guayaquil, *Tesis de Maestría*. FLACSO-Ecuador
- Wacquant, Loïc (2007). *Los condenados de la ciudad: gueto, periferias y estado*, p.: 373. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Los cuerpos de las mujeres: territorios habitados. ¿Dónde está la decisión sobre la maternidad?

Gayne Villagómez Weir

Abogada, obtuvo varios diplomados en derechos humanos de las mujeres y cursa la maestría de Género en la FLACSO. Militante del movimiento de mujeres. Candidata en varias campañas políticas. Consultora en temas de derechos humanos y mujeres.

En el fondo del debate sobre el aborto se busca restringir el enorme poder de las mujeres de decidir sobre su propio cuerpo.

Marcela Lagarde (2000)

Los recientes debates sobre la despenalización del aborto, que se generaron en torno a la discusión sobre la Constitución de 2008 y el nuevo Código Penal de 2013 que entró en vigencia, posicionaron principalmente dos propuestas desde las organizaciones de mujeres. Por un lado la defensa del derecho a la autonomía sobre el propio cuerpo que plantea la despenalización total del aborto y, por otro, la reivindicación del derecho a la salud de las mujeres,

coartado por la restricción en el acceso al aborto legal, que lleva a las mujeres a someterse a condiciones de riesgo para acceder a este procedimiento, creando un problema de salud pública al incrementar las cifras de morbi mortalidad materna.

En el año 2013, las organizaciones de mujeres se movilizaron para exigir que se amplíen las causales del aborto por violación mientras se aprobaba la nueva legislación penal. Pero el anuncio desde la Presidencia de la República y la Asamblea Nacional, fue que este tipo penal no cambiaría y, por lo tanto, los únicos casos de excepción a la penalización del aborto seguirían siendo si estuviera en riesgo la vida o salud de la mujer, o cuando una mujer con

Los fundamentos legales y pronunciamientos señalados vuelven deber ineludible de un Estado laico aprobar políticas concordantes con los derechos.

discapacidad mental resultara embarazada producto de una violación.

El aprobado Código Orgánico Integral Penal (COIP) continúa castigando el aborto para la gran mayoría de casos. El artículo 150 sufrió cambios solo en su redacción; se reemplazó “mujer idiota o demente” (artículo 447, anterior Código Penal) por “mujer con discapacidad mental” (artículo 150, COIP).

La decisión de las más altas autoridades públicas de negar el derecho al aborto a todas las mujeres víctimas de violación no devino de un consenso general, sino de la imposición de una sola opinión que terminó elevándose a política de Estado. La voz del gobernante se impuso sobre todas las otras, incluso las de su propia bancada legislativa, donde había voces disidentes. ¿Por qué constituye el control de los cuerpos de las mujeres un dispositivo sexual indispensable en una sociedad moderna? ¿Qué hay en el fondo del debate que impide la autonomía de los cuerpos de las mujeres? ¿A qué obedece la decisión de seguir constriñendo el poder de las mujeres sobre sus cuerpos?

Las técnicas disciplinarias, descritas ampliamente por Foucault en varias de sus obras (i.e. la medicina, la educación, la política, el sistema carcelario), apuntan a fabricar un cuerpo a la vez útil y sometido, es decir, un cuerpo dócil, para lo cual se crea una tecnología sobre el sexo bajo el carácter de dispositivo de sexualidad, cuyo objeto es el cuerpo y cuya razón de existencia es “la de penetrar los cuerpos de manera cada vez más detallada y controlar las poblaciones de manera cada vez más global”. (Barrera, 2011: 130)

Para este autor, los dispositivos y tecnologías de la sociedad disciplinaria definen también al cuerpo como un producto social, insertado en relaciones de poder y dominación a través de mecanismos estratégicos, prácticas discursivas, disciplinas y espacios para *docilizar* al cuerpo a través de la fábrica, la escuela, los hospitales, entre otros. El presidente Correa revalidó el biopoder sostenido por los grupos dominantes, a los que cuestiona y

critica con vehemencia en otros campos, pero con quienes mantiene coincidencias ideológicas en el marco del contrato sexual, por el cual la moral de unos pocos –y no los derechos– entra a gobernar la vida social.

El presente ensayo parte de la reivindicación de los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres para decidir sobre su cuerpo y específicamente sobre su vida reproductiva. Pese a la vigencia de un marco normativo favorable al ejercicio de la autonomía de las mujeres sobre su vida reproductiva, esta es constreñida en la legislación secundaria. En los siguientes párrafos veremos algunas explicaciones para esto.

El reconocimiento de los derechos sexuales y derechos reproductivos fue un proceso lento; sin embargo, hoy por hoy muchas legislaciones del mundo –como la nuestra– los han incorporado como derechos humanos en todo el sentido de la palabra. La presencia de nuestro país en espacios internacionales donde se ha deliberado sobre los derechos humanos de las mujeres (Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, 1994, y IV Conferencia sobre la Mujer de Beijing, 1995), confirma la indudable vinculación entre la garantía de este derecho y una mayor justicia social.

En referencia al marco de principios que debe regir las decisiones de un Estado, el más importante es el de igualdad y no discriminación que constituye una matriz ética universal, que coloca como el más alto *deber ser* del Estado que toda persona sea tratada de forma igual, de gozar de todos los derechos sin discriminación y de tener igual protección ante la ley para el disfrute de todos sus derechos. Nació del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, concretamente de la Declaración de los Derechos Humanos (1948), y por esencia fundante de los derechos ha sido incorporado en casi todas las legislaciones del mundo, entre ellas la nuestra. Consta en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en la Convención sobre la

Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW¹.

La Constitución del Ecuador de 2008, inserta en una dinámica de avance normativo conocido como garantismo constitucional, asume el principio de ética laica para orientar el quehacer público con independencia de creencias religiosas y morales de todo tipo; no obstante la gran utilidad de su implementación, el Estado le ha dado una débil aplicación. Esto se evidencia en el debate al que estamos haciendo mención, como en otros: por ejemplo, en la oposición al matrimonio civil entre personas del mismo sexo. La posición del Presidente de la República se alinea con el pensamiento de la iglesia católica, a la que se pertenece y con quien concuerda como *católico practicante*, usando la misma expresión que evoca en varios de sus discursos.

Nuestra normativa nacional ha reconocido derechos en materia de autonomía sobre el cuerpo demostrando que sí ha habido avances conceptuales y culturales, que ahora sufren un retroceso.

Derecho a tomar decisiones libres y responsables sobre su vida sexual y reproductiva: en la Conferencia de El Cairo sobre Población y Desarrollo (1994) se incorporaron por primera vez los derechos sexuales y reproductivos como derechos humanos; nuestra Constitución Política los contempla como derechos autónomos entre sí en su artículo 66, numeral 9 y 10.

Derecho a la intimidad o privacidad: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) estipula que “nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio, o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación” (artículo 17.1). La libertad de decisión sobre embarazo y maternidad son precisamente el tipo de decisiones que el derecho a la privacidad protege. Nuestra Constitución contempla la obligación del Estado a garantizar el derecho a la intimidad personal y familiar (artículo 66, núm. 20).

La Constitución, en su artículo 1, proclama, entre los principios fundamentales constitutivos del Estado, que **Ecuador es un Estado constitucional de derechos y de justicia social, democrático, soberano, independiente, unitario, in-**

tercultural, plurinacional y laico; y el artículo 3 establece como deberes primordiales del Estado garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular garantizar la ética laica como sustento del quehacer público y el ordenamiento jurídico.

Los fundamentos legales y pronunciamientos señalados vuelven deber ineludible de un Estado laico aprobar políticas concordantes con los derechos, sin interferencias de índole religioso o moral, debiendo cualquier atención o servicio basarse en métodos científicos y criterios objetivos. El artículo 363, numeral 6, de la Carta Magna, señala como responsabilidad del Estado **“Asegurar acciones y servicios de salud sexual y salud reproductiva, y garantizar la salud integral y la vida de las mujeres, en especial durante el embarazo, parto y postparto”**.

Por lo señalado, la intervención del Estado solo puede darse en el campo de la salud para garantizar servicios seguros y gratuitos para la interrupción de un embarazo no deseado. **“La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos... El Estado garantizará este derecho mediante políticas económicas, sociales, culturales, educativas y ambientales; y el acceso permanente, oportuno y sin exclusión a programas, acciones y servicios de promoción y atención integral de salud, salud sexual y salud reproductiva”**... La prestación de los servicios de salud se regirá, entre otros, por los principios de equidad, universalidad, solidaridad, calidad, eficiencia, eficacia y bioética, con enfoque de género, como invoca la Constitución (artículo 32).

Complementariamente, el derecho a la salud obliga al Estado a dar atención específica a los problemas de salud que conciernen solo a las mujeres, bajo el principio de igualdad y no discriminación. **El Comité de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) en su Recomendación General 25**, orienta a mejorar el cumplimiento de las obligaciones de los Estados y dice, en cuanto a los derechos reproductivos que “no es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También debe tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado”. Podemos deducir, entonces, que al ser

¹ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

En el derecho internacional, los valores éticos y los derechos humanos están íntimamente unidos entre sí con el propósito de sentar las bases para el respeto de la dignidad humana.

el aborto un procedimiento clínico requerido solo por mujeres, la falta de acceso a servicios seguros y de calidad constituye un acto discriminatorio.

Este Comité, en su **Recomendación General 21**, establece que la decisión de tener hijos o hijas, aunque preferentemente debe hacerse en pareja, no puede, de ninguna manera, ser impuesta por el esposo, compañero, padre o por el Gobierno. Estableció también que “la obligación de respetar los derechos exige que los Estados Partes se abstengan de poner trabas a las medidas adoptadas por la mujer para conseguir sus objetivos en materia de salud” (CEDAW/C/GC/28, 2010: 1).

Por su parte, el **Comité de Derechos Humanos** (CDH) declaró que “el derecho a la vida no puede analizarse de forma restrictiva y su protección implica adoptar medidas positivas” (Human Rights Watch, 2005: 9), como lo hizo el Comité de Seguimiento de la CEDAW (Ibídem: 8). Estos comités, junto con el **Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, determinaron que es responsabilidad del Estado responder ante las altas tasas de mortalidad materna y recomiendan revisar las leyes que restringen el aborto (Ibídem: 6 y 7).

En el derecho internacional, los valores éticos y los derechos humanos están íntimamente unidos entre sí con el propósito de sentar las bases para el respeto de la dignidad humana en procura de la felicidad y la realización de las personas, que tienen que estar por encima de consideraciones morales, que deben limitarse a la esfera de lo individual y no ser situadas como de consenso general. Sin embargo, las posiciones morales han encontrado su sitio en la organización de lo público, es decir, en el marco legal y políticas públicas, en la cultura y en las prácticas sociales, otorgándoseles preponderancia frente a lo ético, a los derechos e incluso a los preceptos de la ciencia.

Esta tensión entre lo moral y lo ético, y el predominio de lo moral, es una abierta contradicción con lo señalado por el principio de legalidad y con la Constitución (artículo 3, numeral 3), según la cual el Estado se compromete a “garantizar la ética laica como sustento del quehacer público y el or-

denamiento jurídico”. La ley secundaria, por tanto, no debería imponerse sobre o contradecir la norma constitucional. Pero así sucede al restringir el ejercicio a la intimidad individual de las mujeres, derecho que abarca el espacio privado: a tomar decisiones sobre todos los aspectos de la vida personal (estudios, trabajo, relaciones sociales, pareja), incluyendo la sexualidad y la reproducción. Los derechos y las libertades fundamentales deben marcar el parámetro que pone límites a los intereses particulares, para que no prevalezcan sobre los intereses generales.

Una mirada a la historia de la civilización de Occidente nos muestra que las mujeres han vivido bajo prácticas patriarcales de control sobre su sexualidad y reproducción. Tanto los Estados como las iglesias acordaron un contrato sexual patriarcal, en los términos propuestos por Carole Pateman, que ha marcado la libertad para los hombres y la sujeción para las mujeres, quienes entraron en el contrato en condiciones desiguales, puesto que las mujeres no nacen iguales.

La biopolítica, latente en el Derecho positivo como institución patriarcal, tiene sus raíces en las particulares condiciones de colonización de América Latina, que trajo aparejada una imposición ideológica eurocéntrica patriarcal, que contribuyó a cimentar las bases para la subordinación de las mujeres. Tras el dominio europeo las mujeres perdieron su estatus social igualitario. El modo de explotación europeo dejó, a la postre, en una mayor jerarquía social a los hombres en la división del trabajo, lo cual se convierte en un *continuum* cuando, posteriormente, aparece la propiedad privada (Wolf, 1990; Sacks, 1979). Karen Sacks sostiene que hay una base material para que las mujeres hayan pasado de ser miembros iguales a sujetos subordinados, lo cual ocurre con el advenimiento de la propiedad privada (Sacks, 1979: 250) que termina quedando principalmente en manos de los hombres.

Sheri Ortner se propone explicar el origen de la subordinación femenina, atribuida a una relación simbiótica mujer-naturaleza, hombre-cultura. Explica que las mujeres fueron vinculadas a la natura-

leza por su papel reproductivo, y los varones, por su desvinculación con la reproducción humana, fueron asociados con la cultura, lo cual ha conducido a una participación masculina hegemónica en la construcción de lo cultural (Ortner, 1979: 114-166). En *Feminism without borders: decolonizing Theory, Practicing Solidarity*, Chandra Mohanty, la autora, al citar a Fran Hosken, se refiere al control de la sexualidad de las mujeres y señala como hito la relación entre derechos humanos y la mutilación genital femenina en África y Medio Oriente, que se realizó “bajo una premisa principal: [...] mutilar el placer y la satisfacción sexual de la mujer. Esto conduce a Hosken a afirmar que la sexualidad de la mujer es controlada, así como es su potencial reproductivo; la política sexual en África y en todo el mundo comparte el mismo objetivo político: asegurar por todos los medios, la dependencia y subordinación de las mujeres” (Ibídem: 34).

Por otra parte, June Nash hace una reflexión sobre la funcionalidad de la familia nuclear al modo de producción capitalista (Nash, 1988: 222-226) y nos acerca al postulado sobre la conveniencia de la reproducción y la maternidad para el sistema, volviendo de vital importancia el control masculino sobre la natalidad y los cuerpos de las mujeres.

No obstante existen fricciones al interior de la familia, *luchas*, en palabras de Heidi Hartman. Para esta autora, quien quedó a la cabeza de la familia se transformó en su representante ante el mundo, fortaleciendo el patriarcado en el hogar y legitimando el poder público masculino en el proceso de construcción del Estado moderno. El hombre, sostiene Hartman, fue posicionado como el “depositario de los lazos de parentesco” y, por lo tanto, es quien ejerce su poder patriarcal sobre las mujeres (Hartman, 2000: 31).

La estrecha relación entre Ética y Derecho llevó a la edificación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos; al emitirse la Declaración Universal de los Derechos Humanos “se expresa un acuerdo universal acerca de un ideal común de la humanidad y expone las condiciones naturales que debe satisfacer el mundo para ser justo” (Carvajal, 1996: 396) y, lo más importante, responde a la “formación de una conciencia moral de la humanidad acerca del valor de estos derechos y de la aberración inherente a toda acción dirigida a desconocerlos” (Ibídem: 395).

Resultado del contexto en que se produce la subordinación de la mujer, no podemos dejar de re-

lacionarlo con las tensiones y ambivalencias que se producen entre el ser mujer y ser madre –que no se han separado entre sí– al momento de decidir sobre la interrupción de un embarazo no deseado. Tensiones condicionadas precisamente por la cultura hegemónica masculina, controladora de la maternidad que, a su vez, genera nuevas formas de resignificar el ser mujer. Mónica Russel y Rodríguez realizó una investigación sobre la cultura mexicana (chicana y mexicana) en la ciudad de Tijuana, (frontera de California con México), sobre la base de historias de vida de varias mujeres, llegando a identificar sus formas de resistencias o “*movidas*” frente a la iconización de la mujer madre mexicana, sin abandonarla, sino situándose fuera de ella en medio de ambivalencias. La autora identifica estas prácticas del feminismo mexicano para demostrar una amplia gama de subjetividades feministas que han ido tomando distancia de los estereotipos de mujer tradicionales sin romper totalmente con ellas (Russel, 2008: 309).

Se podría conectar las reflexiones de Russel, situadas en un nivel local, con las de Michael Burawoy, en su investigación *Ethnography unbound: power and resistance in the modern metropolis*, en que analiza las diferentes formas de dominación y resistencia mundiales en la dialéctica de la lucha social. Señala que los tipos de resistencia, desde la claudicación hasta la aparición de organizaciones alternativas, desde la negociación dentro de límites a la negociación de los límites, desde acciones anárquicas hasta colectivos de autoconciencia y protestas, demuestran la interrelación entre el sistema y el mundo cotidiano, evidenciando que este último no es un cuerpo inerte sino una fuente de respuesta continua que se enfrenta a las formas de resistencia que están siendo continuamente restringidas y obstruidas por nuevas y más efectivas formas de dominación. Pero la resistencia está allí (Burawoy, 1991: 287). Las luchas de las mujeres por sus derechos han sido un puntal importante en estas luchas y estrategias de resistencia frente al sistema de dominación masculina, que se desarrolla en lo local así como en las redes de conexiones y plataformas internacionales.

Concluyo este artículo con una observación en el ensayo de Néstor García, *Globalización e interculturalidad: próximos escenarios en América Latina*, para vincularlo a este tema. El autor postula que en el mundo global hay una suerte de correlación de fuerza que crea tensiones entre lo

local y lo global, pero que ambas fuerzas deben coexistir de manera que “podamos combinarlas a nuestro gusto” (García, 2006: 140). Considero esta idea inconsistente en la medida en que existen fuerzas y poderes desiguales entre naciones, especialmente entre países imperialistas y países menos desarrollados, lo cual da lugar a una predominancia de los intereses de los países poderosos bajo el sistema mundo. Esto implica que frente a los proyectos nacionales alternativos y soberanos, se vuelve más fuerte el control/injerencia

–ningún país es menospreciado en el tablero de la geopolítica–, lo cual ocurre no solo ejerciendo estrategias económicas, sino ideológicas y culturales que están generalizadas: responden al poder masculino globalizado en el actual modelo de sistema mundo. Esto nos plantea a las mujeres el enorme reto de seguir enfrentando estas fuerzas con dinámicas y luchas globales –sin descuidar lo local–, para desarticular o debilitar las ideologías patriarcales y sexistas que se siguen importando desde los países dominantes.

Referencias bibliográficas:

- Barrera Sánchez, Oscar (2011). El cuerpo en Marx, Bourdieu y Foucault, En *Iberofórum, Voces y Contextos*. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana. Año VI, No. 11. Enero-Junio de 2011. Universidad Iberoamericana A. C., Ciudad de México. Consultado el 10 de marzo, 2014, en el sitio web: <http://www.uia/iberoforum>
- Benería, Lourdes y Sen, Gita (1982). Acumulación, reproducción y el papel de la mujer en el desarrollo económico: una revisión de Boserup. En Magdalena León (Comp.). *Debate sobre la mujer en América Latina y el Caribe: discusión acerca de la unidad producción-reproducción*. Bogotá: ACEP.
- Burawoy, Michael (Comp.) (1991). *Ethnography unbound: power and resistance in the modern metropolis*. Berkeley CA: University of California Press.
- Carvajal, Álvaro (1996). Sobre ética y derechos humanos, en *Revista de Filosofía Universidad de Costa Rica*, No. XXXIV (83-84), 395-400. Consultado el 3 de marzo, 2014, en el sitio web: <http://inif.ucr.ac.cr/.../Sobre%20ética%20y%20derechos%20humanos.pdf>
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (2010). *Recomendación general N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, CEDAW/C/GC/28, Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Constitución de la República del Ecuador.
- García Canclini, Nestor (2006 [2001]). Globalización e interculturalidad: próximos escenarios en América Latina. En Alfonso de Toro (Ed.) *Cartografías y estrategias de la “postmodernidad y la “postcolonialidad” en Latinoamérica*. Madrid, Frankfurt a.M: Iberoamericana.
- Human Rights Watch (2005). Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Aborto en América Latina. Consultado el 14 de mayo, 2010. <http://hrw.or/spanish/informes/2005/argentina0605>
- Leacock, Eleanor (1986). Postscript: Implications for organization. En Eleanor Leacock y Helen Safa (Comp.) *Women’s work: development and the division of labor by gender*. Boston MA: Bergin & Garvey.
- Linton, Sally (1979). La mujer recolectora: sesgos machistas en antropología. En Olivia Harris y Kate Young (Comp.) *Antropología y Feminismo*. Barcelona: Editorial Anagrama.
- Mohanty, Chandra Talpade (2003). *Feminism without borders: Decolonizing Theory, Practicing Solidarity*. Durham NC: Duke University Press.
- Nash, June (1988). Cultural parameters of Sexism and Racism in the International Division of Labor. En Joan Smith et al (Comp.) *Racism, Sexism, and the World-System: Studies in the Political Economy of the World-System*. New York, Greenwood Press.

- Ortner, Sherri (1979 [1972]). ¿Es la mujer respecto al hombre lo que es la naturaleza con respecto a la cultura? En Olivia Harris y Kate Young (Comp.) *Antropología y feminismo*. Barcelona, Anagrama.
- Russel y Rodríguez, Mónica (2008). Accounting for MeXicana feminisms. En *American Ethnologist* 35(2).
- Sacks, Karen (1979 [1975]). Engels revisitado: las mujeres, la organización de la producción y la propiedad privada. En Olivia Harris y Kate Young (comp.) *Antropología y feminismo*. Barcelona, Editorial Anagrama.
- Wolf, Eric R. (1982). Iberians in America. En *Europe and the People without History*. Berkeley, University of California Press.

Políticas migratorias del Ecuador: inconsistencias entre la praxis y el discurso

Decio Machado

Sociólogo, periodista y consultor internacional. Colaborador en diversos medios de comunicación de Latinoamérica y Europa. Asesor estratégico y de comunicación en varias instituciones públicas y campañas políticas en América Latina.

Con la llegada al Gobierno del actual presidente Rafael Correa (enero de 2007), Ecuador desarrolló durante los dos primeros años de su mandato políticas migratorias vanguardistas respecto al reconocimiento del derecho a migrar, la ciudadanía universal, los derechos de los migrantes, el plan retorno o el reconocimiento de la libertad de movimiento para todos los ciudadanos del planeta. Sin embargo, en la práctica se evidencia una notable involución en sus políticas migratorias, así como escasos resultados de sus políticas de retorno.

Aunque este pequeño país andino ha mantenido un flujo migratorio constante desde la década de 1930, podríamos dividir sus migraciones en dos etapas básicas: una primera, que tiene a Estados Unidos como país de destino; mientras la segunda se dirigió principalmente a Europa, siendo España e Italia sus principales receptores.

La crisis del *Panama hat* y la emigración hacia los Estados Unidos

La historia del sombrero de paja toquilla en Ecuador está ligada a las zonas que produjeron gran número de migrantes ecuatorianos en el exterior.

En 1844 fueron llevados a la provincia del Azuay –región interandina sur– materia prima y un buen número de tejedores desde la ciudad costeña de Montecristi, con el fin de enseñar este oficio a los reclusos de los penales de Cuenca y Azogues. Esta actividad se propagó por la región, generando ingresos en las zonas rurales y fortuna entre las familias de intermediarios del Austro.

Los bajos costos de la materia prima para su elaboración, fueron aprovechados por un sector de comerciantes exportadores para difundir estos tejidos por diversas poblaciones rurales de las provin-

La crisis ecuatoriana permitió que a partir de 1992 –Gobierno de Durán Ballén– se pusieran en marcha políticas draconianas de ajuste implementadas desde las instituciones de Bretton Woods (FMI y Banco Mundial).

cias del Azuay y Cañar, convirtiéndolas en centros de producción del sombrero de paja toquilla. Este trabajo era realizado por familias rurales –con jornadas que podían llegar a las dieciséis horas diarias– que suministraban el producto a comisionistas de las grandes empresas exportadoras.

El sombrero tardaba dos días en elaborarse y su cotización se estimaba en unos 80 centavos, siendo el costo de su materia prima de apenas 4 centavos. Esta condición dejaba un aparente beneficio para los artesanos, reportando ingresos superiores a los obtenidos por el campesino con un jornal diario –como peón de hacienda–, de apenas 20 centavos. Sin embargo, estos ingresos siempre eran reducidos por las presiones de los llamados “perros” o comisionistas de las casas exportadoras, los cuales buscaban pagar el menor precio posible a los artesanos.

En 1849 ya se vendían estos sombreros en Panamá –de ahí el nombre internacional de *Panama hats*– y en 1860 se produce su *boom* exportador, lo que generará una etapa de bonanza económica en la región. En 1863 se estima que su exportación alcanzaba medio millón de sombreros anuales.

El *Panama hat* se convirtió en una prenda obligada a inicios del siglo XX, vinculado a la gran demanda derivada de la construcción del Canal de Panamá y las necesidades de sus obreros de protegerse del sol. Para esta misma época crece su demanda europea, convirtiéndose Nueva York en el principal centro de crédito y de redes de distribución de esta industria.

El *boom* duró hasta pasada la Segunda Guerra Mundial, cuando dejó de ser moda, lo que significó una dura caída de sus ventas (Gratton, 2005). Este factor económico generó el declive de las economías locales y la migración campo-ciudad por parte de las mujeres más jóvenes (Radcliffe, 1999), mientras los jóvenes varones buscaron su subsistencia más allá de las fronteras (Kyle, 2000). Esto viene a significar un auge migratorio de ecuatorianos a Estados Unidos, el cual se mantuvo durante décadas.

Esta emigración estuvo compuesta por personas con poca formación cultural y escasa capa-

citación técnica, principalmente hombres provenientes de un sector rural en declive económico (Wyman, 1996).

Neoliberalismo y segundo ciclo migratorio

Entre 1980 y 1989, la tasa anual promedio de crecimiento en el Ecuador fue de 0,7%, una de las peores del promedio mundial (Acosta, 2012). La renta per cápita del país respecto al ingreso por habitante de los Estados Unidos cayó del 22% al 17% en ese mismo período.

La crisis ecuatoriana permitió que a partir de 1992 –Gobierno de Durán Ballén– se pusieran en marcha políticas draconianas de ajuste implementadas desde las instituciones de Bretton Woods (FMI y Banco Mundial), achicándose el Estado, inmerso en la privatización de sectores estratégicos (telecomunicaciones, hidrocarburos y sector eléctrico) y flexibilización del mercado laboral.

La estafa neoliberal llegaría a su clímax con el gobierno de Jamil Mahuad (1998-2000), cuyo gabinete estaba controlado por la bancocracia. Durante su breve período de Gobierno –fue derrocado en enero de 2000– se establecieron políticas de “salvataje bancario” que supusieron la entrega de ingentes partidas monetarias desde el erario público a la banca privada. El 8 de marzo de 1999 se declaró el “feriado bancario”, quedando todas las operaciones financieras suspendidas –se congeló por un año todos los depósitos bancarios por un valor estimado de unos 3 800 millones de dólares (en aquel momento todavía en vigor la moneda nacional sucre)–. Aun así, los bancos que recibieron ayuda estatal quebraron (el 70% de las instituciones financieras del país) y el Estado los incautó, asumiendo en diversos casos sus operaciones deficitarias. Esto repercutió en el tipo de cambio, generando una notable depreciación del sucre y la fuga de capitales al exterior, lo que agravó la liquidez del sistema financiero. En 1999 el sucre había perdido el 195% de su valor y las pérdidas eco-

nómicas ascendían a 8 000 millones de dólares, más que duplicándose el desempleo. En enero de 2000 el Gobierno decretó la dolarización a una paridad de 25 000 sucres por dólar. Esto significó que quienes tenían ahorros “congelados” en sucres recuperaron tan solo una quinta parte de sus depósitos, desconsiderándose además cualquier pago por intereses y menos aún por el lucro cesante.

Esta crisis provocó una fuerte emigración hacia el exterior, principalmente hacía España e Italia. Aunque los números son confusos, se estima que en el año 2000 más de medio millón de personas –un 4% de la población en ese momento existente– salieron del Ecuador en busca de su supervivencia. De forma paralela, Ecuador empezó a recibir migración procedente del exterior, principalmente colombianos desplazados por el conflicto interno y peruanos –migrantes económicos– atraídos por una economía dolarizada.

Alrededor del 70% de la población que abandonó el país provenía de áreas urbanas –sectores con formación educativa y profesional–, estando compensados los porcentajes de hombres y mujeres, lo que significaría un drástico cambio respecto a la primera oleada de migrantes ecuatorianos hacia Estados Unidos. Es a partir de entonces cuando la mujer empieza a emigrar como trabajadora independiente o encabezando proyectos migratorios de sus familias –feminización de las migraciones ecuatorianas– (Herrera, 2004).

El endurecimiento de las políticas migratorias en Estados Unidos, unido a la expansión de su frontera hacía los países del sur, significó que este nuevo flujo migratorio derivara hacia Europa –donde los ingresos de estos emigrantes eran sustancialmente inferiores que los que se obtenían en Estados Unidos, pero donde la mayoría de los países de la UE no exigían visa para entrar en su territorio, situación que varió a mediados de 2003¹–. Entre 2000 y 2008 se calcula que emigraron a Europa más de un millón de ecuatorianos.

Ecuador: las nuevas políticas migratorias

Ecuador ha evolucionado en materia migratoria bajo la particularidad de ser uno de

los grandes emisores de Suramérica, siendo a su vez receptor de migrantes, principalmente desde Colombia y Perú. El país, en la actualidad, es además un país de refugio y de tránsito de migrantes con destino a Estados Unidos (Quiloango, 2011).

Ecuador, con su alto número de migrantes, las dificultades impuestas por las restrictivas políticas migratorias acompañadas por la explotación laboral y la creciente xenofobia en los países receptores, así como la desintegración familiar interna, desarrolló la definición de nuevas políticas migratorias enfocadas a la atención de sus migrantes y sus familias en Ecuador, intentando ordenar paralelamente los flujos migratorios direccionados hacia el país.

Partiendo de lo anteriormente expuesto, el programa político del hoy partido de gobierno –Alianza País– incorporó en la primera campaña política de Rafael Correa (2006)² elementos novedosos en materia de derechos para los migrantes.

En marzo de 2007 el presidente Correa creaba, con rango de ministerio, la Secretaría Nacional del Migrante (Senami), siendo su misión

la definición y ejecución de políticas migratorias, encaminadas al desarrollo humano de todos sus actores, que servirá de enlace en las acciones de atención, protección y desarrollo de la persona migrante, la cual actúa en dos procesos básicos: coordinar directamente con la Presidencia de la República en la definición y ejecución de las políticas migratorias ecuatorianas encaminadas al desarrollo humano de todos sus actores; y, promover y coordinar de una manera oportuna con todos los actores e instituciones, públicos o privados, vinculados con el tema migratorio a nivel nacional e internacional³.

Durante sus primeros dos años de mandato se desarrollaron importantes avances normativos en materia migratoria. La entrada en vigor de la actual Constitución (octubre de 2008) sig-

1 El Estado español exigió visa a los ecuatorianos a partir del 3 de agosto de 2003, mientras la mayoría de los países de la UE lo habían hecho a partir del 1 de junio de ese mismo año.

2 Alianza País, con el economista Rafael Correa a la cabeza, ganaría en segunda vuelta las elecciones presidenciales de 2006, asumiendo este la Presidencia de la República del Ecuador el 15 de enero de 2007.

3 Decreto Ejecutivo No. 150, Registro Oficial República del Ecuador No. 39 de 12 de marzo del 2007.

La entrada en vigor de la actual Constitución (octubre de 2008) significó, al menos sobre el papel, que se reconocieran derechos tanto para los ecuatorianos en el extranjero como para los extranjeros en el Ecuador.

nificó, al menos sobre el papel, que se reconocieran derechos tanto para los ecuatorianos en el extranjero como para los extranjeros en el Ecuador. Entre ellos destaca el derecho a migrar, la no discriminación por condiciones migratorias, una apuesta por la ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el fin progresivo de la condición de extranjero entre los países.

En su artículo 9, esta Carta Magna indica que “las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas”; en el 40, “se reconoce a las personas el derecho a migrar” y que no se considerará “a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria”; y en el 392 se manda que “el Estado velará por los derechos de las personas en movilidad humana”, señalando que “el Estado diseñará, adoptará, ejecutará y evaluará políticas, planes, programas y proyectos, y coordinará la acción de sus organismos con los de otros Estados y organizaciones de la sociedad civil que trabajen en movilidad humana a nivel nacional e internacional”. En resumen, este texto constitucional –referente de normativa garantista– registra cincuenta y ocho artículos donde se reafirma el compromiso del Ecuador frente a la movilidad humana, desarrollando una concepción no discriminadora del hecho migratorio bajo un enfoque de derechos (Ramírez, 2013).

Elementos como el concepto de familia transnacional –reconocimiento de vínculos familiares, tanto económicos como emocionales–, institucionalizado en las políticas ecuatorianas, debería haber servido como el referente para enfrentar las lógicas de desintegración familiar imperantes en el mundo de las migraciones. Lamentablemente, la cosa dejó mucho que desear, pero en todo caso Ecuador tiene la virtud de haber priorizado la vuelta de sus migrantes al país por encima del factor ingresos vía remesas, lo que generó el llamado Plan Bienvenidos a Casa.

Plan Bienvenidos a Casa y las políticas de la Senami

A inicios de 2008 se implementó el Plan Bienvenidos a Casa⁴, lo que en la práctica significaba la puesta en marcha de la llamada “operación retorno”. De esta manera, la pequeña nación andina les decía a sus ciudadanos en el exterior que con la aplicación de políticas reformistas posneoliberales, volvía a haber espacio en territorio nacional para los desplazados forzosos del neoliberalismo. Se decía afablemente que “estamos arreglando la casa para que ustedes vuelvan”, quedando en segundo orden la crisis global y los intereses de países receptores como factores de retorno de las y los migrantes.

El plan articula una serie de programas destinados a facilitar el regreso de los migrantes, apoyando iniciativas empresariales en Ecuador, buscando generar empleo y promoviendo la formación de un tejido productivo a través de nichos de negocios estratégicos. Todo ello bajo una lógica de planificación que permite conducir los ahorros de los retornados, aunque cometiendo el grave error de entender a todos estos migrantes como sujetos exitosos, emprendedores y capaces de autodesarrollarse y aportar al país (Moncayo, 2011).

Considerando que a mediados de 2011 el Gobierno español declaraba la existencia de más de 409 000 permisos de residencia de ecuatorianos⁵ en el país, los resultados de la “operación retorno” han de considerarse como notablemente limitados. A mediados de 2012, un balance presentado por la

4 En América Latina se han implementado otras políticas de incentivo para el retorno de sus migrantes, como es el caso de Perú en 2005, Uruguay en 2008, Colombia en 2009; más allá del caso particular de México, donde esta política está más vinculada a la seguridad que al retorno de los nacionales residentes en Estados Unidos.

5 Ecuador aparece como tercera nacionalidad en número de migrantes en España, superado por Rumanía (883 238 migrantes) y Marruecos (822 997), y por encima de Colombia (227 719), que queda en cuarto lugar.

Embajada de España en Quito y la Senami⁶ informaba que bajo la “operación retorno” el número de retornados era de 20 000, habiéndose acogido 11 000 de ellos al Plan Voluntario de Retorno⁷ promovido por el Gobierno español (los retornados gozan del cobro del bono acumulado de desempleo que se mueve en una media de entre 15 000 y 20 000 euros, además de obtener el pasaje de regreso, perdiendo el derecho a volver a España por los próximos tres años), mientras otros 9 000 pasaron directamente por el Plan Bienvenidos a Casa. Dos años después, la cifra de retornados alcanzaba los 37 000, habiéndoseles otorgado 3 400 créditos, con la conformación de apenas 401 emprendimientos productivos financiados y la exoneración de impuestos en menajes de casa a más de 10 000 personas.

Si tenemos en cuenta que, según el Instituto Nacional de Estadísticas (INEC), 47 000 ciudadanos ecuatorianos habrían abandonado el país durante el año 2012, los números de la Senami y del Ministerio de Asuntos Exteriores español no cuadran. Esto evidencia que la mayor parte de ecuatorianos que abandonan el país re-emigran a otros países de Europa, aprovechando la tenencia de un pasaporte comunitario, desconfiando del tan cacareado “milagro” económico ecuatoriano y las pequeñas pero no por ello despreciables ayudas que se les brinda en Ecuador para afrontar una nueva vida. En este sentido, cabe señalar que la Casa Ecuatoriana en Londres recibió durante ese mismo año –mediante cita previa, con tan solo tres operarios y carente de bolsa de trabajo– una media de 300 personas diarias, cuyo perfil común era ser ecuatorianos emigrados desde España en busca de trabajo y con necesidad de solicitar prestaciones sociales⁸.

Esta Red de Casas Ecuatorianas distribuidas por los países donde existe presencia migratoria –otro de los programas fuerza de Senami– busca “un sistema de atención integral, especializada y de

calidad a la familia ecuatoriana transnacional” (Senami, 2010). Aunque teóricamente estos espacios son concebidos como lugares de encuentro, atención y participación social de los migrantes ecuatorianos en el exterior, su realidad es que han sido utilizados como espacios de proselitismo político por parte del partido de gobierno⁹, condición que se ha puesto de relieve a través de múltiples denuncias de migrantes no adherentes al oficialismo.

Para finalizar, cabe señalar que si bien la diplomacia ecuatoriana pretende posicionar su política migratoria como un referente mundial de abordaje humanista y de derechos, su práctica deja mucho que desear en ese sentido. La política migratoria del Ecuador ha sido fluctuante y permanentemente tensionada por el eterno dilema existente entre inseguridad ciudadana y política de fronteras abiertas. Si inicialmente se promocionó la idea de apertura y libre circulación, teniendo como base legal el precepto constitucional de “ciudadanía universal”¹⁰ y eliminando el requisito de visa a los extranjeros que ingresaban al país, el retroceso global de las políticas transformadoras en Ecuador ha tenido también su impacto en el ámbito migratorio. Fruto del incremento de ciudadanos cubanos, haitianos, africanos, asiáticos y de Oriente Medio que llegaron al país, así como de los ya tradicionales flujos migratorios de colombianos y peruanos –a quienes nunca se exigió una visa para entrar–, empezó a endurecerse la política migratoria.

Entre la ciudadanía se expande el rechazo a los extranjeros, visualizados en muchos casos como rivales en la disputa laboral, como responsables del incremento de la inseguridad en las calles, o como oportunistas que utilizan el país como plataforma para llegar a Estados Unidos –muchos migrantes “saltan” desde Ecuador a Centroamérica en su ruta hacia territorio estadounidense–. La presión social llevó al Gobierno a exigir, a partir del 3 de

6 La Senami recibió como presupuesto para la ejecución de sus políticas un total de 35 millones de dólares acumulado durante los cuatro años anteriores al dato referenciado.

7 La Directiva de Retorno fue aprobada en el Parlamento Europeo en 18 de junio de 2008; el Estado español aprobó el Plan Retorno Voluntario el 19 de septiembre de 2008, mediante el Real Decreto-Ley 4/2008 sobre abono acumulado y de forma anticipada de la prestación contributiva por desempleo a trabajadores no comunitarios que retornen voluntariamente a sus países de origen.

8 De los 10 000 ecuatorianos residentes en Londres, el 25% llevan menos de dos años en el Reino Unido (datos de Cidalia, 2012).

9 Siguiendo como lógica el concepto foucaultiano del análisis de “gubernamentalidad”, el Estado se preocupa por “el conjunto de instituciones, procedimientos, análisis y reflexiones, cálculos y tácticas que han permitido ejercer esa forma específica y muy compleja de poder que tiene por blanco la población” (Foucault, 2006).

10 El artículo 16 numeral 6 de la Constitución del Ecuador indica que se “propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur”.

septiembre de 2010, visas de turismo a ciudadanos provenientes de Afganistán, Bangladesh, Eritrea, Etiopía, Kenia, Nepal, Nigeria, Pakistán y Somalia, exigiendo a su vez a los ciudadanos chinos visitar el consulado ecuatoriano con su pasaporte vigente y su documento de residencia para que allá les fuera estampado un sello necesario para ingresar al país (este trámite está por desaparecer, pues recientemente se ha renegociado esta condición en el marco de los cada vez mayores préstamos del gigante asiático al país andino, así como en la búsqueda de incentivar el fomento del turismo chino). Por su parte, ahora los colombianos deben presentar un certificado de no poseer antecedentes penales, en clara violación del texto constitucional vigente¹¹ y las normativas entre países de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Por su parte, los ciudadanos de cualquier otra nacionalidad ingresan

a Ecuador sin visa, pudiendo permanecer por noventa días renovables, tras informe favorable de las instituciones públicas responsables.

Retomar la exigencia de requisitos para ingresar al país ha generado varios problemas de carácter administrativo por vulneración de los mecanismos reglamentarios impuestos, lo que ha significado deportaciones de inmigrantes que han sido previamente privados de libertad de forma ilegal. En agosto de 2012 la Dirección de Protección de Derechos del Ministerio del Interior, un curioso nombre para un organismo de perfil represivo, aseguraba la existencia de más de 10 000 extranjeros en situación irregular en el país, notificando de un mayor control policial y la conformación de albergues (improvisados centros de internamiento para extranjeros) donde retener a los migrantes irregulares.

Referencias bibliográficas:

- Acosta, Alberto (2012). *Breve historia económica del Ecuador*. 3ra edición. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Foucault, Michel (2006). *Seguridad, territorio, población. Curso en el Collège de France (1977-1978)*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Gratton, Brian (2005). Ecuador en la historia de la migración internacional. ¿Modelo o aberración? En Herrera, Gioconda, María C. Carrillo y Alicia Torres (Eds.). *La migración ecuatoriana: transnacionalismo, redes e identidades*. Quito: Flacso, Espol, PUCE, Univ. Cuenca, Contrato Social por la Educación y ODNA.
- Herrera, Gioconda (2004). Género, familia y migración. Lo viejo y lo nuevo. En Fuller Norma. *Jerarquías en Jaque. Los estudios de género en el área andina*. Buenos Aires: CLACSO-PUCP.
- Kyle, David (2000). *Transnational Peasants: Migrations, Networks and Ethnicity in Andean Ecuador*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Moncayo, María Isabel (2011). *Migración y Retorno en el Ecuador: entre discurso político y la política de gobierno*. Tesis Maestría en Relaciones Internacionales con mención en Negociación y Cooperación Internacional. Quito: Flacso.
- Quiloango Tipanluisa, Susana (2011). *Políticas públicas migratorias en el Ecuador*. Documentos de Trabajo. Quito: Friedrich Ebert Stiftung. ILDIS.
- Radcliffe, Sarah A. (1999). Race and Domestic Service: Migration and Identity in Ecuador. En Henshall Monser, Janet (Ed.) *Gender Migration and Domestic Service*. London: Routledge.
- Ramírez, Jacques (2013). *La política migratoria en el Estado ecuatoriano*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Secretaría Nacional del Migrante (2011). *Una política migratoria para el Buen Vivir. Informe de rendición de cuentas 2007-julio 2011. Gestión de Lorena Escudero Durán*. Quito: Senami.
- Wyman, Mark (1996). *Round-trip to America*. New York: Ithaca. Cornell University Press.

11 El artículo 413 de la Constitución del Ecuador indica en su numeral 5 la voluntad por parte del Estado de propiciar la creación de una ciudadanía latinoamericana y caribeña y la libre circulación de las personas en la región.

Yasuní: democracia en extinción

Esperanza Martínez

Bióloga, auditora ambiental y ecologista. Presidenta de Acción Ecológica. Coordinadora para Sudamérica de la red Oilwatch. Asesora del presidente de la Asamblea Constituyente (2007-2008). Autora de varias publicaciones.

Cuando los Yasunidos promovieron la consulta popular, abrieron una fisura dentro de un régimen de concentración de poder: la de la democracia. Salir a las calles a pedir el respaldo ciudadano es lo más democrático que hay. Si a eso se suma que es por la vida y la naturaleza, entonces tenemos una acción en donde ya no solo estamos todos y todas, sino que hablamos de una democracia de la Tierra¹, una democracia de forma y de contenido.

El ejercicio de la democracia directa, reconocido como la iniciativa popular, es lo poco que queda de democracia real; supera con mucho a esos ejercicios de voto atados a la maquinaria publicitaria, en donde el candidato dice lo que las encuestas proponen.

La consulta propuesta para el Yasuní buscaba evitar que se extraigan cerca de 1 000 millones de barriles de petróleo, cuya combustión significaría algo más de 400 millones de toneladas de carbono; se quería evitar el sacrificio de millones de pies cúbicos de agua limpia, así como la destrucción de bosques y la extinción de especies. La apertura de los 360 pozos,

más los “senderos” para la tubería y la sísmica, suponen una afectación gigantesca que en ningún caso se limita al 1 por 1 000, y ni siquiera al 1%. La operación de este bloque involucraría al 10% del territorio del Yasuní, tal y como lo demuestra el estudio realizado por un colectivo de geógrafos críticos².

Afectar 100 000 hectáreas en una zona con alto endemismo y biodiversidad implica directamente la extinción de especies y la extinción de sus vidas. Cualquier extinción es una catástrofe ecológica que acerca el derrumbe del ecosistema total. Los ecosistemas se rigen por complejas interrelaciones entre todos, absolutamente todos sus componentes. Cuando alguno de estos desaparece, la naturaleza activa su capacidad para “recomponerse”, tal y como lo demuestra la resistencia bacteriana, y no siempre es de manera favorable a la especie humana. Pero cuando se van acumulando extinciones hasta afectar las redes de relaciones, allí se produce un derrumbe catastrófico de todo el ecosistema.

¹ El término es utilizado por Vandana Shiva para hablar de la defensa de la naturaleza.

² Ver <http://geografiacriticaecuador.files.wordpress.com/2014/04/colectivo-geografia-critica-en-defensa-del-yasuni.pdf>

El jaguar, por ejemplo, es el mayor depredador en la Amazonia. Las zonas que aspira protegerse evitando la explotación petrolera en el Bloque 43, conocido como campo ITT, es la última masa compacta de bosque en estado natural en donde puede habitar. Mantiene conexión con otras reservas naturaleza en Ecuador (Cuyabeno), en Perú (Guepi) y en Colombia (La Paya). El jaguar mantiene el frágil equilibrio de la selva. Si desaparece, tendrán más oportunidad de reproducirse los herbívoros, se comerán los retoños de los árboles y se expandirán las sabanas. La única posibilidad real de proteger a los jaguares es manteniendo la selva y evitando que esta sea fracturada por la infraestructura petrolera.

En un ecosistema todo tiene que ver con todo. Los pueblos indígenas que han habitado milenariamente esos territorios son parte de esas relaciones de interdependencia, contribuyen a crear más biodiversidad, transitan por lugares en donde encuentran alimentos, mantienen el equilibrio de la selva.

Para los pueblos en aislamiento voluntario, la presencia de terceros en estos territorios supone un riesgo de extinción. Para las comunidades, muchas con escaso contacto, la sola presencia en la etapa de socialización de los proyectos ya ha provocado fracturas en sus comunidades.

La democracia pertenece al lenguaje de los pueblos; la extinción, al de la naturaleza. La explotación del Yasuní amenaza con la extinción no solo de la naturaleza, sino de la democracia, pues ataca una iniciativa que representa el *súmmum* de la democracia.

Un fraude anunciado

El Gobierno respondió a la petición de consulta con una serie de estrategias que se fueron planteando sucesivamente, desde aquellas que pretendieron desmoralizar a los recolectores hasta las trampas directas.

Aun cuando Correa se permitió declarar que “si quieren una consulta, no sean vagos, recojan las firmas si tienen tanto apoyo”³, el 5 de marzo de 2014, tras exhibir Yasunidos las firmas, se vio

la posibilidad real de alcanzar la meta y llegar a la consulta, desplegándose entonces una estrategia de presión para evitarla. Desde el inicio se montaron dos consultas paralelas para generar confusión y romper las bases de apoyo: una más radical, que proponía el rechazo total al extractivismo, y una de apoyo a la decisión del Gobierno. De esta manera se pretendía acortar la franja de quienes apoyaban la consulta por la no explotación del Yasuní-ITT. Para esto incluso se plagió el diseño de los formularios con los que se invitaba a firmar por la consulta. Hubo varias cadenas nacionales en las que se desprestigiaba y descalificaba a los miembros del Colectivo Yasunidos, se insultó a sus voceros en cadenas sabatinas, se menospreció su trabajo, se les etiquetó con decenas de insultos e incluso se les amenazó con juicios penales. A pesar de esto, centenares de personas se lanzaron a las calles a recoger firmas.

Una vez entregada una cantidad de firmas superior al 5% del padrón electoral, el Consejo Nacional Electoral pasó a la eliminación masiva de las mismas. Por razones de forma, como es el tipo de papel, el tipo de impresión, las fechas, diminutos cortes del papel, o la ausencia de copias de las cédulas de los recolectores, se eliminaron, 74 168 registros, es decir el 8,66% del total. En la fase de indexación, es decir de correspondencia entre los nombres y los números de cédula, se desecharon por falta de legibilidad o porque el escaneado no era de calidad, 22 929 formularios, es decir aproximadamente 183 433 registros, lo que equivale al 21,41%. Finalmente, en la fase de verificación firma por firma se revisaron apenas 599 103 registros, es decir que el 30% de las firmas no se llegaron a considerar para realizar el proceso de verificación una a una; en esta fase se desearon 206 504 registros, es decir el 24% del total.

En este proceso para la eliminación masiva de firmas desaparecieron cien copias de cédulas que fueron sustituidas por copias de cédulas repetidas, desaparecieron formularios que fueron reemplazados con hojas en blanco, sin foliado y sin codificación. Todo el proceso se realizó en un recinto militar, en donde trabajaba personal contratado a última hora para la verificación. Mientras los Yasunidos participaban en la verificación apenas podían entrar entre quince y veinte representantes, frente a las docenas de computadoras que descartaban firmas.

³ Ver: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/yasuni-itt-presidente-correa-reta-a-grupos-opositores-a-reunir-firmas-para-consulta-588626.html>.

La actividad petrolera está ligada con los mayores problemas de la humanidad: las enfermedades degenerativas, el cambio climático, la desaparición de pueblos.

¿Por qué tanta presión?

¿Qué hay detrás de esta presión por la explotación petrolera del Yasuní? ¿Qué hace que el Gobierno se exponga nacional e internacionalmente para impedir un reclamo ciudadano?

La actividad petrolera se justifica desde la premisa de que necesitamos petróleo para todo, y de alguna manera la premisa es cierta porque en el capitalismo todo gira en torno al petróleo. La acumulación, la concentración de la riqueza, el encadenamiento productivo, la urbanización salvaje, los sistemas agroproductivos... todo el modelo depende del petróleo.

Es fácil ligar el petróleo a la falta de democracia, al autoritarismo, al militarismo, pues esto permite la acumulación y el fortalecimiento de sectores cuyo poder depende de que se mantenga y se amplíe el negocio petrolero. Un negocio que no es solo de las empresas petroleras operadoras; también entran en el juego las empresas de servicio, las que venden tuberías, bombas de succión, cables, las aseguradoras, las que venden productos digitales, las constructoras, las contratistas de personal, incluso las distribuidoras de trago.

En el caso del Ecuador, y particularmente del Yasuní, hay un elemento determinante: la venta anticipada del crudo y los préstamos otorgados por China. Esta carrera por acceder a materias primas tiene una escala planetaria, y aunque se justifica por las necesidades fiscales nacionales, realmente se subordina a las externas. Por razones financieras y tecnológicas plantea una dependencia casi absoluta de esos actores externos.

La actividad petrolera responde a un patrón hegemónico de dominación del capital transnacional, utiliza diferentes estrategias para mimetizarse bajo urgencias nacionales. Construye presiones diversas para postergar las agendas nacionales y finalmente lleva a incorporar nuevos territorios para la extracción de recursos, indispensables para sostener el capitalismo transnacional, mientras se pierden espacios para construir el *sumak kawsay*.

El modelo promueve desigualdad por acumulación y despojo, con estándares de bienestar de grupos reducidos de la población, basados en bienes de consumo ubicados en el mercado pero al mismo tiempo la destrucción, deliberada o no, de pueblos y culturas que tradicionalmente han ofrecido modelos y prácticas económicas alternativas y sostenibles, y el desprecio a la Naturaleza, a sus defensores o a los críticos de los proyectos extractivistas. Este modelo se ha mantenido incólume, aunque haya estado de tiempo en tiempo adornado con ramalazos de soberanía o de redistribución de la riqueza.

La actividad petrolera está ligada con los mayores problemas de la humanidad: las enfermedades degenerativas, el cambio climático, la desaparición de pueblos, la urbanización salvaje, la producción de desperdicios, la sobreexplotación de trabajadores, el envenenamiento de alimentos, las guerras. Se sostiene porque permite el enriquecimiento de grupos de poder transnacionales y también nacionales.

¿Cuál es el horizonte?

El Yasuní resume los temas más importantes de la actualidad, la biodiversidad y la importancia de mantenerla, los pueblos indígenas, el cambio climático y el modelo extractivista. Temas que además están relacionados entre sí.

Yasuní podría traducirse en agua, en pueblos, en clima, en biodiversidad, pero también en dependencia, en nuevas y viejas hegemonías. Cada uno de estos son los nuevos temas del momento.

Pero además hay una nueva visión de democracia que encarnan los jóvenes. Los jóvenes y muchos sectores ligados a ellos, artistas, intelectuales, profesionales, luchan por la democracia de las diversidades, de las expresiones minoritarias. Una visión de democracia nueva, que se ancla en temas de fondo. Los jóvenes de esta generación asumieron los temas abandonados por la izquierda y por la derecha; cuestionan la homogeneidad cultural, el miedo a la diferencia, el rechazo a la interculturali-

dad, el racismo explícito o encubierto, las posiciones machistas que ridiculizan las causas feministas o juzgan para bien o para mal la apariencia de las mujeres, el desprecio a lo diferente.

Una de las actividades más machistas, racistas, impositivas y antidemocráticas es justamente la actividad petrolera. La industria del petróleo es un actor histórico determinante en la erosión de la democracia. Se realiza con militarización de las zonas en donde opera, requiere del sacrificio de territorios y personas y aunque se realice con la justificación de las mayorías, genera procesos de acumulación de los grupos de poder. El nuevo carácter político que encarnan los jóvenes se diferencia de las viejas formas políticas electoreras, en donde están los partidos tradicionales y también Alianza País. No ubica

a la pobreza como problema sino al modelo de desarrollo y a la acumulación que genera, promueve la resistencia y la no violencia frente a la imposición y los atropellos, no tiene las taras del machismo, del racismo ni del clasismo.

La muletilla desde el poder de “ganen las elecciones” suena ridícula, pues está claro que la mayoría diversa y soñadora no lucha por un puesto cerca del poder, sino por democracia, libertad y armonía.

La consulta la ganamos, la democracia la construimos y la biodiversidad la defendemos, porque es un espejo de relaciones. Por eso hoy más que nunca pedimos participar contra el fraude, contra la corrupción y contra quienes sostienen que los monocultivos de la mente se pueden imponer al universo de toda una selva de opiniones.

Guerra de baja intensidad tras el control de los minerales en la Cordillera del Cóndor

Luis Corral

Economista, con especialización en economía ambiental y ecológica. Cursa la maestría en Sociología en la FLACSO. Miembro de las asambleas populares urbanas y de la Asamblea de los Pueblos del Sur que articulan a pueblos afectados por la minería.

Las provincias de Zamora Chinchipe y Morona Santiago, bordeadas en su frontera suroriental por la Cordillera del Cóndor, rica en minerales y asiento de la nación Shuar, constituyen territorios promisorios para el modelo extractivista impulsado por el Gobierno nacional.

La oposición al proyecto minero, sin embargo, ha sido explícita. Así lo han declarado los pueblos amazónicos, especialmente la población shuar, que entre otras cosas reivindican su derecho a ser consultados. Lo han declarado también innumerables asambleas interculturales en Zamora¹ y Gualaquiza, antes y después de la Marcha por el Agua, la Vida y la Dignidad de los Pueblos (MAVDP)². Estas asambleas han sido convocadas, en unos casos, por

la Prefectura de Zamora Chinchipe y, en otros, por la Asamblea de los Pueblos del Sur (APDS)³, organización que articula la lucha de los pueblos del sur contra el proyecto minero del Gobierno nacional.

En ese contexto, el suroriente del país se ha vuelto una región en la que crecen las tensiones sociales derivadas de los profundos desacuerdos entre, por un lado, los actores que defienden el proyecto gubernamental dirigido a crear un distrito de minería industrial de gran escala, con un alto costo ambiental, y, por otro lado, los actores que defienden la vida en uno de los territorios de más alta biodiversidad del país y con altas potencialidades para el desarrollo de una economía alternativa y sustentable en el tiempo.

1 Se llevaron a cabo asambleas preparatorias en Yantzaza en diciembre de 2011 y luego en enero de 2012; las asambleas posteriores se realizaron en abril y mayo de 2012, también en Yantzaza.

2 Marcha que salió el 8 de marzo de 2012 de Chuchumpletza, El Pangui, y llegó a Quito el 22 de marzo.

3 La APDS realizó grandes asambleas en Bomboiza, El Pangui y Yantzaza durante el 2011, antes de la MAVDP. Participó en el Encuentro Binacional Shuar en Bomboiza, en junio de 2013. Su última asamblea se realizó en noviembre de 2013 en El Pangui.

El mandato minero No. 6, aprobado el 18 de abril de 2008 por la Asamblea Constituyente, se convirtió en una figura legal sin precedentes en la historia constitucional de América Latina.

Desde el sur nos gustaría compartir algunos elementos que posiblemente el país desconoce, y cuyo conocimiento es crucial para profundizar en el estudio del proyecto gubernamental de minería a cielo abierto, conocer su verdadero alcance y los medios y métodos que el Gobierno emplea para imponerlo.

La alianza entre el Estado ecuatoriano y el capital transnacional para la explotación minera en gran escala en el suroriente del país, al margen de la voluntad del pueblo, pone en evidencia, contrariamente a la tesis demagógica de Correa, la prevalencia del capital sobre el ser humano. La explotación del cobre en gran escala en la Cordillera del Cóndor tendrá un altísimo costo para el Ecuador: la devastación irreversible de una región rica en fauna y flora y asiento ancestral del pueblo y la cultura shuar, a cambio de una oferta de modernización que tiene todos los signos de una avanzada neocolonial.

A pesar del despliegue de los más variados recursos públicos, el Gobierno nacional no logra convencer a la población local de la validez del proyecto minero. Esta región constituye, hoy por hoy, un escenario de conflictos no resueltos en donde es previsible que se incrementen las tensiones sociales y la violencia.

Vínculo del Gobierno con el capital transnacional

Hay acciones que revelan con detalle los vínculos del gobierno de Correa con el capital minero transnacional, así como coincidencias en el despliegue de su lógica extractiva durante el período de la Asamblea Constituyente. Es imposible no regresar a mirar atrás y observar detenidamente la manera como se origina, se constituye y concluye un periodo breve (casi instantáneo) de expresión de soberanía nacional.

El tema del mandato minero es un punto al que se recurre frecuentemente: lo han hecho las

organizaciones nacionales ante la Corte Constitucional, reclamando su violación, y lo han hecho varios autores (Sacher, Acosta, Báez, Corral), describiendo la evasión que al respecto hace el Ejecutivo. La sensación de recuperación de la soberanía nacional en relación al tema minero ocurre entre la tarde y noche del 18 de abril de 2008, cuando se emitió el mandato minero, y el 21 de abril de ese mismo año, día en el que el Ejecutivo realiza sus primeras declaraciones públicas.

El primer giro. Un mandato emancipatorio

Antes de la llegada de Correa al poder se desataron luchas en el sur, en Morona Santiago, en Zamora Chinchipe, en Íntag, en Victoria del Portete, contra la ley Trole 2 y contra la ley minera, así como en contra de la presencia de empresas extranjeras en las cordilleras ecuatorianas. En esos procesos se levantó la tesis por la soberanía nacional. Dentro de ese marco, en la Cordillera del Cóndor hubo gestas liberadoras; se hizo justicia por cuenta propia y se liberó de empresas extranjeras a los territorios shuar y campesinos.

Antes de la llegada de Correa había una presión para que se revirtieran al Estado las concesiones mineras y se diera paso a un proceso, donde la minería industrial a gran escala no tuviera cabida. Este proceso de luchas encontró eco en un sector progresista de la Asamblea Constituyente. Así se logra aprobar, con alta votación, el mandato minero No. 6, el cual permitiría cumplir con esta vieja aspiración.

El mandato minero No. 6, aprobado el 18 de abril de 2008 por la Asamblea Constituyente⁴, se convirtió en una figura legal sin precedentes en la historia constitucional de América Latina. Por su intermedio, la Asamblea Constituyente pretendió

⁴ Para lograr este mandato se promovió una forma de trabajo conjunto entre un sector de Alianza País comprometido con estas transformaciones y un movimiento social que venía luchando por transformaciones radicales en dicha materia.

ejercer soberanía sobre un territorio que, bajo los marcos normativos neoliberales, había sufrido un proceso agresivo de ocupación por parte de personas naturales y jurídicas, nacionales y extranjeras, para el desarrollo de actividades mineras o, dadas las “bondades” de las leyes precedentes, para actividades especulativas a través del tráfico de concesiones; esta forma de entregar en bandeja de plata los recursos estratégicos mineros, y por ende el territorio, a través de la figura del derecho minero concesionado a los primeros postores, había generado que unas pocas empresas especialistas en capitalizar fondos en la bolsa de valores empezaran a acaparar concesiones y a acumular millonarias ganancias.

El mandato buscaba: (i) poner orden en el sector minero, a través de la reversión de concesiones al Estado, incluyendo como causal, entre otras, la afectación al agua, el no cumplimiento de los procesos de consulta y la acumulación de concesiones; en definitiva, el núcleo de la recuperación de la soberanía sobre los derechos mineros; (ii) establecer una moratoria tanto a la entrega de nuevas concesiones como a la actividad minera metálica a gran escala, hasta la promulgación de una nueva ley minera; y (iii) dejar

clara la intención gubernamental de impulsar la minería a través del anuncio de la constitución de una empresa estatal minera.

El segundo giro: el efecto ilusorio

Pero el mandato minero, que hubiera revertido gran parte de las concesiones mineras al Estado (que en el caso de la Cordillera del Cóndor estaban concentradas en subsidiarias de empresas transnacionales de origen canadiense: por un lado Ecuacorrientes S.A. y Explocobres S.A. de Corrientes Resources con 28 concesiones y 61 657 hectáreas, y Aurelian Ecuador S.A de Aurelian Inc. con 39 concesiones y 95 152 hectáreas), pronto reveló su ineficacia o su débil legitimidad política.

Después del 18 de abril, fecha en la que caen los precios de las acciones de las principales empresas extranjeras en las bolsas de valores, principalmente de Toronto, el sector minero privado se mueve y logra pronunciamientos claros del gobierno de Correa en torno a los alcances y límites del mandato (Moore, 2008 abril 25)⁵.

Veamos una breve secuencia de los hechos:

| Fecha | Pronunciamiento oficial |
|-------------|--|
| 21 de abril | Galo Chiriboga, en entrevista realizada por El Comercio, expresa en forma clara: “No se quitaron las concesiones a los grandes proyectos”; “Las concesiones donde ya se encontraron reservas se mantienen” (Delgado y Moore, 2008 diciembre 25). |
| 25 de abril | Correa recibe a representantes de las principales empresas mineras transnacionales ⁷ y garantiza que la minería responsable va a ser apoyada desde su régimen. |
| 06 de mayo | Correa recibe a trabajadores mineros en la Plaza de la Independencia y da un discurso a favor de la minería responsable y pide paciencia hasta la promulgación de la nueva ley. Se lo ve acompañado por Rubén Naichap, dirigente shuar de Zamora Chinchipe, instigador violento asociado con las empresas canadienses en la Cordillera del Cóndor ⁸ . |
| 16 de junio | José Serrano, Subsecretario de Minas, participa en Latam Mining, conferencia desarrollada en Miami con el sector minero corporativo, y da señales del interés del Gobierno de iniciar actividades mineras industriales. |

⁵ Jennifer Moore es periodista canadiense y colaboradora de ALAI.

⁶ Correa se reúne con representantes de ocho compañías mineras: ECSA, Aurelian, Dinasty, Cornerston, Salazar, International Mineral Corporation, Ecometals, Iamgold. <http://www.corriente.com/news/news.php>

⁷ Observación personal.

| Fecha | Pronunciamiento oficial |
|--------------|---|
| 25 de julio | La propuesta de compra de la empresa fue calificada de positiva por el Ministro de Minas y Petróleos, Galo Chiriboga. "El interés de compra de Aurelian revela dos cosas: que en el exterior la imagen de país es positiva sobre la inversión extranjera..." (Diario Hoy, 2008 julio 26). |
| 05 de agosto | Galo Chiriboga emitió el Acuerdo Ministerial No. 174 a través del cual interpreta el mandato minero y estable "criterios de afectación" sobre la base de los índices de contaminación del agua con fines de la aplicación de uno de los artículos del mandato. |

Este conjunto de afirmaciones del Ejecutivo, realizadas en privado y de manera pública, van en sentido contrario de la intensión del mandato minero, vinculado con la recuperación de la soberanía territorial. Al contrario, alientan al sector minero a continuar con un ejercicio de compra-venta de acciones que involucra la transferencia indirecta de los derechos mineros.

El 24 de julio de 2008 se anuncia un compromiso de compra venta de acciones de Aurelian a Kinross. La oferta por el 100% de las acciones fue de 1 200 millones de dólares⁸. Los pronunciamientos continuaron (ver cuadro arriba).

El 28 de julio Kinross compra 9,9% de acciones a 71,25 millones de dólares. Posteriormente, el 4 de septiembre, en plena vigencia del mandato minero No. 6, Kinross completa la compra de 80,8% de las acciones de Aurelian por 960 millones de dólares.

Es decir que mientras la Asamblea Constituyente buscaba el saneamiento del sector minero y la recuperación de la soberanía sobre importantes porciones de nuestro territorio cedidas a empresas transnacionales, las empresas, por sobre el mandato minero, continuaron haciendo transacciones bursátiles sobre la base de los derechos mineros entregados por el Estado ecuatoriano a través de la concesión. Esta facilidad para especular con concesiones y/o lograr capitalizaciones millonarias continuó en el mismo tenor luego de aprobada la ley.

De este examen se puede concluir que la revolución ciudadana estableció acuerdos con los ca-

pitales transnacionales que fueron beneficiarios del feriado de concesiones realizadas antes de su Gobierno y a los que garantizó que sus intereses no serían tocados. De este modo quedaron ratificadas las directrices que en esta materia se establecieron durante la era neoliberal: se permitió, en plena vigencia del mandato minero, que mediante diversas transacciones bursátiles cambiaran de dueños los titulares de los derechos mineros ecuatorianos que debieron ser devueltos al Estado. Como si se tratara de mercancías, tal como ocurrió durante toda la década previa, los derechos mineros de todos los ecuatorianos, inalienables e intransferibles de acuerdo con las Constituciones de 1998 y de 2008, pasaron de mano a mano, primero entre empresas canadienses y luego de estas a empresas chinas.

Todo en medio del proceso constituyente.

El proyecto megalómano

*¿Sabe cuánto vamos invirtiendo en la provincia?
Cerca de 70 millones de dólares más allá de los
anticipos provenientes de las regalías mineras que
hemos recibido, para que ustedes, zamorano-chinchipenses,
vean el buen vivir que genera la explotación, el
aprovechamiento responsable de los recursos naturales
no renovables que dios nos ha dado.*

Jorge Glas⁹

Dentro del escenario que se acaba de relatar, donde finalmente el Estado quedó subordinado a la

⁸ Ver al respecto las noticias de la página web de Aurelian Kinross.

⁹ Discurso de inauguración de una de las obras que se ejecuta en la zona en conjunto con Ecuador Estratégico y los municipios. En Guaysimi, febrero de 2014. Ver <http://www.youtube.com/watch?v=4uc4g0XcHMU>.

Como elemento central del despliegue de la comitiva oficial está la venta de una imagen: Ecuador Estratégico, recursos minerales, aprovechamiento responsable y buen vivir.

lógica del capital financiero transnacional, capitales chinos lograron acceder a los derechos mineros del que se llamó cinturón de cobre, una franja de unos cuarenta kilómetros de longitud por unos diez kilómetros de ancho en la parte media de la Cordillera del Cóndor, gran parte de la cual atraviesa el territorio shuar y, según los antiguos poseionarios, es el yacimiento de cobre más importante del mundo descubierto en los últimos años. A partir de la firma del primer contrato de minería industrial a gran escala en Zamora Chinchipe, con capitales chinos, el Gobierno ha adquirido mayor presencia. Se pone en escena la magia: aquello que no recupera la patria aparece como recuperado por la patria.

El Gobierno nacional va dibujando, gracias a una serie de inversiones de enganche en el suroccidente del país, el escenario minero, el escenario de la futura devastación. En este proceso de organización territorial a largo plazo, es importante anotar de qué modo el Estado ha recuperado en apariencia la función rectora del desarrollo social y “comunitario”, función que, aunque de manera muy limitada, tenían con anterioridad y de modo directo las empresas transnacionales en sus zonas de influencia. Este golpe de timón fue, sin duda alguna, un logro táctico en la perspectiva del proyecto gubernamental. Por otro lado, la situación de “abandono” por parte del Estado central en la que tradicionalmente han vivido los pueblos amazónicos constituyó un escenario favorable para el Gobierno nacional, así como para las empresas y los sectores promineros que llegan en calidad de benefactores. En estas condiciones “favorables” el Estado asume el papel de agente vendedor del proyecto minero entre las comunidades amazónicas “marginales”, seguro de contar con medios efectivos de persuasión encaminado a establecer un pacto de largo alcance.

Ahora, en el sur del país y en Zamora Chinchipe en particular, donde ya lleva dos años el primer proyecto de megaminería industrial, el Estado conduce directamente el ambicioso proyecto con mucha más efectividad y aparente legitimidad que

lo que hicieron las empresas mineras en el proceso previo: distribuye las regalías anticipadas y realiza importantes inversiones en la región.

El vicepresidente Glas, acompañado del gerente de Ecuador Estratégico y de varios ministros de sectores relacionados, se esforzaron, durante los primeros meses del año en curso y en pleno período electoral, por recorrer la provincia e inaugurar obras financiadas con las regalías mineras, con el objeto de demostrar los beneficios de la puesta en marcha del proyecto minero y la coherencia con la que se despliega su ejecución. La promesa movilizadora es la de que los recursos mineros serán invertidos prioritariamente en esta provincia.

Es un discurso que, por un lado, se sostiene en hechos concretos: inversiones en hospitales, centros de salud, escuelas y ciudades del milenio, universidad regional amazónica, programa Socio Bosque¹⁰; y por otro lado, tiene un ingrediente clave que se estructura en torno a un supuesto ejercicio pleno de la soberanía sobre el territorio: no es a las comunidades a las que se les han impuesto condiciones sino a los inversionistas extranjeros: “se les exigió a los chinos regalías anticipadas, de otra manera no hubiéramos firmado con ellos”, expresó categóricamente el vicepresidente en febrero de 2014 en Guaysimi.

Este discurso, que se sostiene en las obras mencionadas, va de la mano de la publicidad. Como elemento central del despliegue de la comitiva oficial está la venta de una imagen: Ecuador Estratégico, recursos minerales, aprovechamiento responsable y buen vivir. Es fundamental, entonces, crear la imagen sobre el gran artífice de la nueva era que vive Zamora: la minería. El recurso minero como el gran fetiche en torno al cual se va configurando un campo ideológico proteico. La “minería responsable” estaría permitiendo que se geste un sueño, un milagro. Esto está presente en todos los discursos oficiales y en la parafernalia mediática que los acompaña.

¹⁰ Programa exitoso: vinculado con la generación de un incentivo para la protección de la cobertura de bosques.

No es para menos... estamos en territorios en disputa. Se quiere convencer a los habitantes de estos territorios que el fin último de los grandes proyectos extractivos es convertir a las provincias amazónicas en las provincias más prósperas del país. Ya existe un modelo en Pañacocha, Sucumbíos: allí se ha construido una “ciudad del milenio”, de las que construirá el Gobierno de la revolución ciudadana en los próximos años; serán doscientas réplicas en medio de la selva, ciudades sin automóviles en las que se hará uso intensivo de las bicicletas y el internet, con un costo aproximado de 280 millones de dólares. La puerta para este paso a otro mundo se llama Ecuador Estratégico, empresa pública que administra los recursos no renovables del Ecuador y que por ahora, gracias a las “regalías anticipadas”, realiza inversiones dirigidas a dinamizar los procesos locales, crear fuentes de trabajo y mejorar la infraestructura de educación y salud.

En los meses previos a las últimas elecciones se relanzó el programa **Zamora Chinchipe Habla**, como un órgano de comunicación de la Secretaría Nacional de Comunicación (Secom). En dicho programa oficial se informa a la ciudadanía de las obras realizadas en la provincia por varias secretarías de Estado. La rendición de cuentas permite conocer algunos datos importantes de la inversión pública. En los siete años de su mandato, el Gobierno nacional ha realizado en la provincia una inversión de 3 544 millones de dólares. Este es un presupuesto diez veces más grande que el presupuesto correspondiente al gobierno provincial de Zamora Chinchipe en el mismo período¹¹.

Si esto es así, los 70 millones invertidos por Ecuador Estratégico resultarían irrisorios si se compara con las inversiones generales realizadas en la región. El primer desembolso de regalías anticipadas fue de 60 millones de dólares.

Sobre la base de estos antecedentes es indispensable realizar el correspondiente análisis de dicha inversión y su relación directa o indirecta con la

puesta en marcha del proyecto de megaminería en la provincia; en primer lugar, con la construcción de facilidades para el proyecto, es decir, infraestructura básica (carreteras, puentes, hidroeléctricas y demás) y, en segundo lugar, con el desarrollo social (construcción de infraestructura hospitalaria y educativa, agua potable, alcantarillado, telecomunicaciones, vivienda, entre otras). Todo un conjunto de obras destinadas a la modernización de la provincia. El despliegue del proyecto minero requiere de obras concretas y de la creación de expectativas colectivas de progreso. La universidad Ikiam, la formación de 10 000 mineros artesanales, las escuelas del milenio y los hospitales de Yantzaza y de Zamora, conjuntamente con facilidades eléctricas y viales, configuran toda una propuesta de desarrollo y, al parecer, la entrada a una nueva era para la provincia.

Los proyectos de inversión en el distrito minero del sur oriente

Proyecto Hidroeléctrico Zamora

Será la mega represa más grande de la cuenca del Pacífico sur, orientada a facilitar energía eléctrica al distrito minero del Cóndor. Este sería uno de los hitos centrales del proyecto territorial del sur.

El vicepresidente, en su informe en Guaysimi, al hablar del proyecto hidroeléctrico de Zamora dijo lo siguiente: “... [sus] estudios ya están en fase de pre factibilidad, demuestran que la generación eléctrica puede llegar a los 6 000 megavatios. Más que Coca Codo Sinclair, Paute, Sopladora, Balsar y Cardenillo juntos. La más grande de toda la costa del Pacífico de todo el continente”¹².

Este proyecto se implantará y desarrollará en pleno territorio shuar en la Cordillera del Cóndor, al sur de la provincia de Morona Santiago, sobre el Río Zamora. Hasta ahora la población shuar no cuenta con la suficiente información sobre este megaproyecto que modificará profunda e irreversiblemente el hábitat de su asentamiento milenario, y que da cuenta de la envergadura del

11 Presupuestos que oscilan entre 47 y 53 millones de dólares. Información del presupuesto 2011 del Gobierno Provincial de Zamora Chinchipe (48 973 999) y del presupuesto aprobado para el 2012 del Gobierno Provincial de Morona Santiago (53 421 053). <http://www.amazoniactual.com/inicio/index.php?option=comcontent&view=article&id=782:el-consejo-provincial-aprobo-el-presupuesto-general-para-el-ejercicio-economico-2012&catid=15:gobiernosseccionales&Itemid=23>. http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101072573/1/Gobierno_-_provincial_aprueba_presupuesto_para_el_2011.html

12 Gira de Jorge Glas, José Francisco Cevallos y Ciro Morán, gerente de Ecuador Estratégico, por Nangaritza, en la inauguración de la cancha de fútbol con césped sintético y el polideportivo, realizada el 12 de febrero de 2014. Declaración en Zamora. Habla-TV Emisión 01: <http://www.youtube.com/watch?v=4uc4g0XcHMU>.

Hasta ahora la población shuar no cuenta con la suficiente información sobre este megaproyecto que modificará profunda e irreversiblemente el hábitat de su asentamiento milenario.

proyecto minero industrial en una de las zonas ecológicas más ricas y sensibles del Ecuador.

Correa del cobre

Es un cinturón que atraviesa la Cordillera del Cóndor de norte a sur; al extremo sur está la parroquia de Tundayme¹³ y al extremo norte el cantón Limón Indanza, provincia de Morona Santiago. Dentro de este cinturón de propiedad de la empresa china ECSA- EXSA¹⁴, existen dos proyectos estratégicos que comprenden al menos cuatro yacimientos: Mirador, Mirador Norte, San Carlos y Panantza; el proyecto Mirador, que prevé explotar 60 000 toneladas diarias de roca, es tres veces más pequeño que el de San Carlos-Panantza que, según el Presidente, sería el proyecto de cobre más grande de Latinoamérica¹⁵. En realidad, estos dos proyectos contienen al menos seis yacimientos adicionales, según la información que desde hace seis años se encuentra en la página web de la Empresa Ecuacorriente.

Estos grandes proyectos están destinados a construir un enorme distrito de minería industrial a gran escala: una hidroeléctrica que generaría 6 000 megavatios, es decir energía abundante y barata destinada a la explotación del cobre. Esta hidroeléctrica aprovecharía el agua del río Zamora, situado al pie de este conjunto de diez y más yacimientos. Al parecer, la Cordillera del Cóndor favorecería el despliegue de este polo de desarrollo capitalista. Sin embargo, el territorio shuar, es un territorio que sustenta la vida desde tiempos inmemoriales; ahí habita un pueblo cuyos conocimientos, cosmovisión y prácticas constituyen un patrimonio invaluable del Ecuador y cuyos derechos, consagrados en la Constitución de Montecristi, no pueden ser vulnerados. El pueblo Shuar está consciente de sus derechos.

Universidad Regional Amazónica Ikiam

Un elemento central de la oferta gubernamental, destinada a conseguir el apoyo de la población al proyecto de megaminería en estos territorios, es el proyecto de creación de un centro regional de conocimiento: la Universidad Regional Amazónica Ikiam, la cual tendría, entre otros objetivos, el desarrollo de varios institutos especializados en minería:

- Instituto técnico y tecnológico, que capacitará sobre minería.
- Instituto de capacitación a mineros artesanales, para mejorar su productividad y reducir los impactos ambientales de esta actividad.
- Instituto de investigación minera, para identificar los recursos del subsuelo y la relación de éstos con el conjunto del territorio.

Este proyecto espera, entre otros beneficiarios, capacitar a 10 000 mineros artesanales.

Ciudades y escuelas del milenio

Ciudades del milenio (tipo Pañacocha) y escuelas del milenio se construirían en los cantones y parroquias donde se asentarán estos grandes proyectos de minería industrial de gran escala.

Vialidad (transporte y obras públicas)¹⁶

2013: se invertirán 40 millones de dólares.

- Aeropuerto: tres vuelos semanales entre Cumbaratza y Quito (MTOPE, ECORAE).
- Puentes colgantes peatonales y vehiculares (ECORAE).
- 30 millones (MTOPE) para 57 kilómetros con hormigón rígido.

13 El Pangui, Zamora Chinchipe.

14 Una sola empresa, CRC Tonguang-Tongling, es la dueña de estas dos razones sociales: EXSA- Explocobres opera en Morona Santiago, y ECSA-Ecuacorriente opera en Zamora Chinchipe.

15 Tomado de Báez.

16 Informe de Rendición de Cuentas, Dirección Provincial del Ministerio de Transporte y Obras Públicas; <http://www.youtube.com/watch?v=4uc4g0XcHMU>.

Este modelo de desarrollo, que se guía por la idea de un progreso indefinido mientras duren los recursos no renovables, tendría tan alto costo que afectará irreversiblemente a enormes territorios.

- 12,3 millones en el paso lateral del Cantón Yantzaza.
- Vías rurales: Palanda-Cañela y Zamora-Romerillo.

2014: se invertirán 60 millones de dólares.

- Paso Lateral Zamora.
- Continuación del eje vial 4.

Otros

- Centro de Atención a Sectores Prioritarios en Zamora: 720 000 dólares.
- Nuevo Hospital en Zamora: 30 millones de dólares.
- Kits para agricultores.
- Tres centros de salud IESS.
- Regularización de mineros artesanales para resolver problemas históricos de ilegalidades y confusiones:
 - Levantamiento de la suspensión de los trabajos en Nambija.
 - Arreglo en Chinapintza.
 - Constitución de empresa minera mixta.
 - 259 casas para discapacitados.

El Gobierno nacional ha realizado inversiones extraordinarias con el fin de conseguir el apoyo de la población al proyecto minero y, en general, al modelo de desarrollo sustentado en la explotación de los recursos no renovables. El objetivo es la monetización de los recursos naturales de los que dispone el Ecuador y, por tanto, el incremento de las rentas del Estado y, con ello, el incremento del gasto corriente y las inversiones públicas. Este modelo de desarrollo, que se guía por la idea de un progreso indefinido mientras duren los recursos no renovables, tendría tan alto costo que afectará irreversiblemente a enormes territorios, así como a sus procesos de reproducción de la vida, incluida la humana. Ahora, si el Gobierno nacional considera que es indispen-

sable devastar estos territorios del sur del país y en general de la amazonia para alcanzar el progreso, si considera que es indispensable una solución final para los pueblos ancestrales eliminando de raíz el potencial aporte de estos pueblos a la construcción de otro mundo posible, “civilizándolos” a las buenas o a las malas, esto comporta una decisión de incalculable trascendencia histórica. Correa pasará a la historia como un nuevo Atila a cuyo paso nunca más crecerá una brizna de hierba.

El sacrificio del sur y el progreso del norte: el enclave transnacional de Yachay en Imbabura. Territorios del sur devastados, devastadas sus historias, amores, racionalidades, saberes y posibilidades, convertidos en distritos desérticos del cobre. Aquí se opera, en el plano conceptual, un retroceso a la economía neoclásica, estableciendo límites infranqueables a la ciencia económica, posición que debe ser enfrentada y problematizada.

La economía está insertada en un contexto ecológico, social, político y cultural; valorar todo lo que entraña dejar al territorio a expensas del capital, o no hacerlo, requerirá de la activa participación de todos los actores. Pero esto no está considerado desde el poder. La voluntad soberana de los pueblos no cuenta, lo que cuenta es la voluntad del capital y la voluntad del Presidente.

La Secretaría Nacional de Planificación del Desarrollo (Senplades) no ha tenido tiempo para examinar otros puntos de vista en el tratamiento de la problemática de estos territorios. Lo justo habría sido pasar a un proceso participativo y multicriterial a partir de una premisa: la necesidad de entender la complejidad de la toma de decisiones donde la vida está en juego; lamentablemente, a pesar de haber un *know how*¹⁷ suficiente, se impone una visión crematística de la economía, una visión lineal,

¹⁷Fander Falconí, Secretario Nacional de Planificación, regresaba de un doctorado en economía ecológica y su tesis había sido sobre análisis multicriterial antes de asumir esa función. Nunca la puso en práctica al tratarse de estos temas.

reduccionista, que no mira otras alternativas de desarrollo realmente sustentable y dirige la acción a la búsqueda insaciable de nuevos dólares; en definitiva, “los dólares son los únicos que sirven”

En la construcción de un consenso favorable al proyecto minero, además de dólares y de una sistemática campaña propagandística se emplean otros recursos: aquellos dirigidos a dividir a las organizaciones sociales o a cooptar a sus miembros, aquellos dirigidos a impedir el debate y neutralizar la crítica al proyecto en curso, aquellos dirigidos a atemorizar a la población y sus dirigentes; sin embargo, si las obras realizadas, las promesas de un futuro promisorio o las amenazas no logran convencer a la población, es previsible que el Régimen emplee directamente la fuerza para alcanzar sus propósitos.

El último proceso electoral en Morona Santiago y Zamora Chinchipe muestra que, a pesar de las inversiones realizadas en estas provincias y la propaganda del Régimen a favor del proyecto extractivo, la población apoya mayoritariamente, a nivel de los gobiernos provinciales, a los dirigentes de Pachakutik que cuestionan el extractivismo y los métodos antidemocráticos para imponerlo.

Resultados electorales

Los resultados electorales son un termómetro del grado de adhesión al proyecto hegemónico. A continuación se hará un breve análisis de los últimos resultados electorales.

En el 2013 el Presidente de la República gana las elecciones en Zamora Chinchipe y en Morona Santiago; Alianza País gana también en los cantones y parroquias mineras, aquellas “con vocación minera”, según la terminología institucional del Estado. A pesar de que su triunfo se produce tan solo con el 33 y 34% en las dos provincias respectivamente (seguido en Morona Santiago por Alberto Acosta y en Zamora Chinchipe por Guillermo Lasso), a nivel cantonal Correa gana con más del 35% en todos los cantones “mineros”, con excepción de Centinela del Cóndor y Paquisha, donde triunfa Lasso. El triunfo de Alianza País en el 2013 es contundente.

En las elecciones de 2014 se invierte esta relación si comparamos las votaciones de Correa con las que obtienen los prefectos en el 2014. En Zamora Chinchipe y en Morona Santiago ganan las pre-

fecturas Salvador Quishpe y Pepe Acacho, ambos militantes de Pachakutik. Una síntesis:

- Dos indígenas de Pachakutik se mantienen en el poder en estas dos provincias neurálgicas para el Gobierno nacional.
- En Morona Santiago y en Zamora Chinchipe, luego de las elecciones para autoridades locales, Alianza País pierde contundentemente a nivel de prefecturas, gana en tres de las nueve alcaldías y solo en una de las 26 parroquias. A nivel de alcaldía experimenta un repunte en Pangui y Limón Indanza, cantones mineros, y Pachakutik se queda con una alcaldía, quedando el resto para Avanza y otros partidos de la derecha, sobre todo en Zamora Chinchipe.
- Sin embargo, la hegemonía de Pachakutik es mayor en Morona Santiago que en Zamora Chinchipe. En la primera provincia, el escenario dentro del Consejo Provincial es favorable a Acacho gracias al número de alcaldías que alcanza Pachakutik. En Zamora Chinchipe, en cambio, el prefecto tendrá un consejo de oposición.
- A pesar de toda la parafernalia oficial, el proyecto del Gobierno nacional se muestra inoperante para convencer y generar adhesiones masivas, al menos en las zonas mineras.

El riesgo inminente de una deriva violenta en la búsqueda de hegemonía

Allí donde los intereses del capital minero, en connivencia con el Gobierno nacional, no han logrado imponerse mediante los mecanismos de control puntualizados brevemente en este artículo, el recurso a la violencia puede ser utilizado como un medio “válido” para alcanzar la hegemonía, sobre todo frente a una población cada vez más consciente de los efectos devastadores del proyecto de minería industrial y que se pronuncia a favor de un desarrollo sustentado en el potencial de vida de sus territorios.

En el contexto del proyecto minero, los “ideales” de un progreso indefinido, compartido por todos, puede imponerse en el futuro. Por ahora, sin

embargo, ni este discurso ni esta práctica no llegan a convencer plenamente a la provincia.

Insistimos: frente a una activa resistencia de los pueblos amazónicos a la puesta en marcha de un proyecto extractivo de la magnitud del que está en curso, es previsible el uso creciente de la fuerza por parte del Estado.

Incorporar a la nación shuar al proyecto de minería industrial de gran escala ha sido y es uno de los grandes objetivos del gobierno de Alianza País; persistirán en este empeño por “vías indirectas”. El relato de los vínculos de Naichap con Correa es una prueba de ello. No obstante, la construcción de una relación franca y genuina con el pueblo shuar está lejos de la agenda gubernamental. En esta perspectiva, y tratándose –como se trata– de un proyecto estratégico que se asienta en pleno corazón del territorio shuar, es inadmisibles y solo explicable por inconfesables propósitos que el pueblo Shuar, en su condición de nación con derechos, territorios y autoridades propias y una cultura milenaria, no hayan sido considerados por el Gobierno de la “revolución ciudadana” para la construcción de acuerdos. Por el contrario, sus dirigentes son perseguidos y criminalizados, como ocurre con Pepe Acacho, expresidente de esta nación.

¿La explicación? La lógica del capital transnacional se impone a los Estados nacionales, sus intereses son inapelables, los medios que emplea son múltiples, utiliza las vías legales y no excluye el crimen, doblega a los individuos y explota sin límites la naturaleza en su búsqueda insaciable de ganancias. Lo que no siempre puede es doblegar la voluntad de todo un pueblo: quizá por ello teme un diálogo directo con el pueblo shuar. No hay otra cordillera para reubicarlos.

Bajo estas premisas, y en las condiciones actuales, se puede advertir ya ciertos hechos que estarían dirigidos a instaurar un régimen de vigilancia, control y represión directa por parte del Estado que garantice la seguridad de las inversiones mineras. Los shuar son su enemigo declarado.

La región sur del país, luego de los hechos de 2006, mantiene vivo un proceso de resistencia; en el cantón de San Juan Bosco y en Gualaquiza, del lado del río Zamora, los shuar controlan el territorio; desde el 2006 ocupan el campamento minero y sus áreas adyacentes; en la Cordillera del Cóndor se desalojó a la Lowell y a la ECSA de San Carlos Panantza, mientras que la tensión social llevó a suspender las actividades de ECSA en El Pangui.

En este contexto, los pueblos del sur han estado activos; se han realizado, con el apoyo de las organizaciones civiles, las demandas respectivas¹⁸. Se han elaborado acuerdos en asambleas provinciales, interprovinciales y binacionales; la posición de la FICSH ha sido clara bajo la dirección de Pepe Acacho y de la FEPNASH con Angel Awak; posteriormente, con Francisco Shiki y Washington Tiwi, al mando de sus respectivas organizaciones, se firmaron acuerdos de gobernabilidad; sin embargo, las bases de la organización más grande dentro de la FICSH (el Pueblo Shuar Arutam en la Cordillera del Cóndor, la población de Bomboiza y la población shuar de El Pangui), mantienen activa la lucha.

El 7 de noviembre Freddy Taish encuentra la muerte, producto de una bala certera de una patrulla militar. Freddy Taish pescaba con su familia cuando se produjo una incursión militar armada. Según la versión oficial se trató de un operativo para controlar la minería ilegal. Esta patrulla militar, sin que mediara ninguna operación previa de “inteligencia”, irrumpe violentamente en el espacio cotidiano de esta familia y mata a uno de sus miembros, un joven jefe de hogar.

Dos meses antes se había establecido una gran asamblea binacional. Sus resoluciones fueron contundentes: se prohibía terminantemente las actividades mineras en la Cordillera del Cóndor.

La cronología de los hechos, publicada en la revista Opción, recoge la versión oficial que, de modo temerario, reconstruye la “escena del crimen” para justificar la violencia desatada. Es inadmisibles que en una zona donde se practica la minería de canchón, y a lo mucho el empleo de pequeñas dragas, se realice un operativo militar para combatir la minería ilegal que, en la versión oficial, se vincularía después con el narcotráfico y el sicariato.

Todo esto ocurre en territorio shuar, con autoridades legítimas, a la vuelta del proyecto Mirador y a unos pocos kilómetros del proyecto hidroeléctrico frente al cual hay oposición absoluta de la población.

Extremadamente grave sería la creación de falsos escenarios delincuenciales para justificar el uso de la violencia contra los opositores al proyecto minero. Luego de los hechos han sido requisadas

¹⁸ Demanda por la violación de los derechos de la naturaleza, diciembre de 2012; demanda de inconstitucionalidad de la Ley Minera entre otras cosas por no cumplir el mandato minero, 2009.

Freddy Taish pescaba con su familia cuando se produjo una incursión militar armada. Según la versión oficial se trató de un operativo para controlar la minería ilegal.

ferreterías, almacenes, casas particulares, escopetas, hachas y otros instrumentos de trabajo de campesinos e indígenas. La situación en Bomboiza y en El Pangui es delicada.

Un megaproyecto de minería a cielo abierto, que se pretende implantar sin la partici-

pación y consentimiento de sus habitantes, es sentido por el pueblo Shuar como un inminente peligro de despojo y destrucción de sus territorios ancestrales. En estas condiciones el riesgo de una deriva violenta se vuelve enteramente posible.

Referencias bibliográficas:

- Delgado, Diego y Moore, Jennifer (2008, diciembre 25). ¿“Revolución ciudadana” al servicio de las multinacionales? Recuperado de: [www.archivos-alternativas.org/archivos%202008/12\)diciembre/48---26.12.2008/internacionales/ecuador.html](http://www.archivos-alternativas.org/archivos%202008/12)diciembre/48---26.12.2008/internacionales/ecuador.html)
- Diario Hoy (2008, julio 26). Kinross hace millonaria oferta a minera Aurelian. Recuperado de: www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/kinross-hace-millonaria-oferta-a-minera-aurelian-299833-html
- Moore, Jennifer (2008, abril 25). El Mandato Minero: una victoria cautelosa para las comunidades. Recuperado de: <http://alainet.org/active/23737>

Territorio, resistencia y criminalización de la protesta

Carlos Pérez Guartambel

Presidente de Ecuarrunari.

Fernanda Solíz Torres

Militante del Movimiento por la Salud de los Pueblos. Profesora de la UASB.

Repensar el ejercicio de los derechos humanos desde una visión integral, que trascienda la dimensión jurídica de análisis, constituye un imperativo ético en el contexto global actual. El ejercicio de la violencia política, muchas veces practicado y en otras ocasiones legitimado por los Estados nacionales, demanda un abordaje inverso. La reivindicación y real ejercicio de los derechos humanos debe partir de la comprensión y acompañamiento de las dinámicas vitales, de los grupos oprimidos y la construcción colectiva del derecho a la reparación integral como dispositivo orientador de las definiciones jurídicas. De otra manera, los marcos legislativos nacionales e internacionales se convierten en declaratorias discursivas externas. Los derechos humanos sirven en tanto se levantan desde abajo, al tiempo que se construye ciudadanía¹.

Estando los derechos humanos determinados por el cumplimiento de derechos sociales, económicos, políticos, civiles y culturales, constituyen una expresión final que refleja la equidad o inequidad de los modelos productivos y reproductivos en un territorio. En este contexto, este artículo debe reconocerse como un documento de autoría plural que sistematiza algunas de las experiencias de acompañamiento, denuncia y procesos de reparación integral en comunidades de las distintas geografías del Ecuador. Todas ellas comparten un denominador común, la defensa del territorio soberano frente a concesiones multinacionales para actividades extractivas o productivas.

Este escenario no solo es compartido por las comunidades del Ecuador, sino por los pueblos del mundo. La geopolítica de control y apropiación de los recursos naturales ha consolidado una nueva estructura de discriminación, la discriminación ecológica. Es en este sentido que las violaciones de los derechos humanos llegan como parte de la violación de la soberanía de los territorios.

¹ Parte de este artículo fue escrito en los calabozos de la cárcel de Cuenca de Guapondélig, al ser acusado por terrorismo y condenado por cierre de vías en marzo del 2013, junto con dos hermanos defensores del agua-Kimsakocha: Federico Guzmán y Efraín Arpi.

La policía pregunta, ¿usted es minero o ecologista? Si es ecologista le quitan lo que tiene en la moto, si es minero lo dejan en paz.

Testimonio comunitario, Junín - Íntag

Pero existe otro denominador común y es la legitimación desde los Estados de los procesos de despojo, saqueo, control y silenciamiento. El Estado, además de avalar a las multinacionales, provee de seguridad a las megaempresas, militariza las zonas de concesión y cede sus responsabilidades y derechos sobre el territorio y sus habitantes. Para las comunidades, las multinacionales se convierten en el Estado. No podemos dejar de mencionar, como el ejemplo más reciente y representativo, el estado de sitio en el que se encuentran las comunidades de Junín en Íntag. Comunidades que llevan más de 20 años resistiendo a la embestida minera y que desde el mes de abril de 2014 han sido sitiadas por más de 120 policías que controlan el territorio, de la mano de la empresa minera.

Solo en este contexto podemos entender los procesos de violación de derechos humanos que se recogen en este artículo. Es en este circuito de complicidad que muchas veces las multinacionales no requieren actuar por sí mismas, en tanto las fuerzas armadas de los gobiernos del sur actúan en su nombre. De ahí que podemos comprender por qué los procesos de denuncia no encuentran oídos en las cortes nacionales, y son desestimados, cuestionados y atacados por los gobernantes.

Finalmente debemos enfatizar en las estrategias utilizadas y en su evolución histórica. Los gobiernos latinoamericanos han desestimado los procesos actuales de denuncia al compararlos con los brutales genocidios vividos durante las dictaduras latinoamericanas de los años setenta. Sin embargo, en el momento histórico actual, al tiempo que crecen los casos de asesinatos a líderes ecologistas (Martínez, 2013 octubre 5) y sindicalistas –recordemos la masacre en Marikana-Sudáfrica, en la que 34 personas fueron asesinadas y 78 resultaron heridas–, también crecen y se fortalecen las estrategias de violencia sutil.

La ONG local Karapatan aseguró que en dos años 76 líderes y activistas de los de-

rechos humanos han sido asesinados en Filipinas. Trece de ellos estaban comprometidos sobre todo con la protección del ambiente (aunque sea difícil separar la protección del ambiente natural de los derechos humanos). Sólo en América Latina hay cientos de muertos ecologistas mencionados en la prensa en los últimos 25 años, incluyendo al menos 20 o 30 mujeres, como Betty Cariño, en México; Maria do Espirito Santo con su marido José Claudio, en Pará, Brasil, en 2012... Muertas y muertos con barrigas llenas del plomo de las balas asesinas, como el activista antipetrolero Ángel Shingre, en Orellana, Ecuador... (Martínez, 2013 octubre 5)

De las expresiones sutiles de violación de los derechos humanos, nos ocuparemos a lo largo del documento; por ahora, únicamente vale mencionarnos: el encadenamiento laboral que termina con las economías productivas familiares y condiciona a los territorios a economías clientelares de pago de salarios por servicios. El despojo mediante la coerción, el cierre de escuelas que obliga a los comuneros a salir de sus territorios, las políticas de contratación selectiva y la ruptura del tejido social. Estas condiciones son determinantes fundamentales para la violación de derechos humanos.

Tejer estas expresiones sutiles y perversas de violación de derechos, para develar la perversa cadena de persecución, criminalización, judicialización, amnistía y desmemoria, es el corazón de este artículo.

Audiencia a terroristas

Al subir las gradas de la Corte Nacional, cumpliendo el llamado de la “justicia”, y ver a comuneros agitar banderas azules, simbolizando la *defensa del agua*, congéneres curiosos inquirieron: ¿qué delito cometieron? ¿De qué se les acusa? Terroristas, señor, sabotaje, destrucción de bienes públicos, cierre

de carreteras... ¿y eso es cierto?, exclamaron. Claro que no, solo es el inicio de la criminalización con ejecución de condenas a los defensores del agua, que resistimos antes que morir de sed.

A casi todos los criminalizados por la protesta social se nos ha acusado por terrorismo. Entonces, ¿qué es terrorismo? El Diccionario Jurídico nos recuerda: *dominación a través del terror* (Cabanellas, 2003: 309). Entonces ¿son terroristas quienes defienden las aguas para no perder la vida, o es terrorista el Estado que monopoliza la violencia legal enviando a la cárcel a quienes se organizan y resisten en defensa del territorio, la dignidad y la vida?

En la mitología romana, Terror fue el dios que nació fruto de una relación incestuosa del padre Marte (dios de la guerra) y la madre Venus (diosa del amor); así, terror sería el belicoamoroso que genera miedo, fobia, pánico. La historia registra al período de la Revolución Francesa como la mayor época del terror, donde prodigaron las ejecuciones y persecuciones a los enemigos del Régimen. Otros periodos de terror fueron aquellas tenebrosas épocas de los regímenes totalitarios de Hitler, Franco o Mussolini y las dictaduras de América Latina y el mundo entero, que aún quedan y pululan escamoteando las democracias para convertirlas en caricaturas.

El terrorismo aparece en el Derecho Internacional en 1937, a raíz del magnicidio cometido por yugoeslavos emigrados a Hungría en contra del rey Alejandro de Yugoslavia y del ministro francés Luis Barthou, hecho que humilló a Hungría y conmocionó al mundo. De no haber mediado la oportuna y entonces vigorosa Sociedad de Naciones², la guerra entre Yugoslavia y Hungría hubiese devenido en un terror inevitable. Luego de acalorados debates en las sesiones de la comunidad internacional, más el compromiso de Francia de redactar un convenio internacional contra el terrorismo, se detuvo una conflagración y se concluyó dando una definición al terrorismo como la *corrupción de la delincuencia política*.

Para el jurista Julián Calvo, terrorismo es un delito contra la seguridad pública, consistente en la comisión de actos de violencia calificados por el medio empleado (explosivos, sustancias incendiarias, armas adecuadas para grandes estragos y demás). Esto con el pretexto de turbar el orden, atemorizar a

la sociedad, o realizar venganzas y represalias para desintegrar el régimen político o social imperante.

Nos preguntamos entonces si las innumerables expresiones de organización y resistencia de pueblos, comunidades y colectivos en defensa de la vida y de la soberanía pueden ser condenadas como actos de terrorismo y sabotaje. ¿Cabe semejante despropósito en nuestras conciencias?, o es que estas visiones perversas únicamente rondan en las “mentes lúcidas” de un régimen del terror, totalitario y represor.

¿Qué motiva la criminalización?

La respuesta no la encontramos en el campo jurídico, sino en el espacio geopolítico, en el neocolonialismo de un sistema que pese a su profunda crisis civilizatoria, insiste en el mantenimiento de sus raíces extractivistas, sustentadas en la importación de tecnologías “responsables” y el control territorial a través del despojo legitimado por los Estados nacionales; todo en nombre del desarrollo.

La política imperialista de las multinacionales extractivas del norte, provenientes de Canadá, Estados Unidos, China, Inglaterra, Suiza y otros espacios donde se concentran los mayores emporios económicos, se sustenta en el saqueo y expoliación de la naturaleza en los países del sur, cuyos gobiernos se inclinan reverentes; y ante la resistencia de las comunidades que defienden sus derechos milenarios, compran las conciencias de dirigentes, ponen precio a sus líderes y, cuando estos no caen en el anzuelo de la corrupción, levantan difamaciones, acusaciones, desprestigios, diatribas y finalmente criminalizan la resistencia pacífica encarcelándolos.

Curiosamente, casi todos los gobiernos del sur, antes de acceder al poder –y Ecuador no es la excepción³– tuvieron floridos discursos que reivindicaban los derechos humanos y de la naturaleza, llegando a incluirlos en la Constitución de Montecristi el 2008. Paradójicamente, tan pronto llegaron al poder, saltaron a la orilla extractivista, entregándose en cuerpo y alma a los dictámenes del capitalismo, apostando abiertamente por la megaminería y con-

2 Hoy conocida como ONU.

3 Rafael Correa, candidato entonces en el año 2007, se comprometió no solo a defender el agua y la vida, sino que ofreció expulsar, sin que le temblara la mano, a cualquier multinacional que pretenda hacer minería en fuentes de agua; pero el poder corroyó su conciencia.

Nos imponen la paz de los sepulcros, el silencio y el miedo, la persecución a las organizaciones sociales y a sus dirigentes, lo que ahondará la criminalización de la protesta social.

secuentemente por el desangre de las entrañas de la *Pachamama*⁴, nuestra madre mayor que nos dio la vida y todo lo que nos rodea, triturando sus vísceras (biodiversidad), cortando y envenenando las venas de agua o sangre de la *Allpamama*⁵.

En este apocalipsis global, los hijos de la *Pachamama*, siguiendo el supremo legado de los mayores, activaron el sagrado derecho a la resistencia y aprendieron que *no hay camino a la resistencia, la resistencia es el camino*.

Incoherencias del Gobierno de “izquierda”

El Gobierno del Ecuador habla de soberanía y pone de rodillas a su pueblo ante las transnacionales chinas, canadienses y norteamericanas, incluso ante los pies del hombre más rico del mundo –Carlos Slim–, dueño de telefonía móvil y de tantos otros negocios; se reúne a puerta cerrada con el presidente de la compañía Coca Cola, que promete invertir en el Ecuador 1 000 millones de dólares (parece filántropo, pero pronto descubriremos sus verdaderas intenciones; seguro será el negocio del agua). Reniega del neoliberalismo y apuesta por su matriz capitalista-extractivista; critica al imperio y a renglón seguido dice no ser antiimperialista ni anticapitalista.

En la Constitución realza en el preámbulo la glorificación de la *Pachamama* y, sin embargo, criminaliza a sus defensores; asila a Assange por ser adalid de la libertad de expresión y amordaza a periodistas críticos del Régimen; predica los derechos humanos y condena a los defensores del agua, junto con 200 líderes sociales criminalizados en el Ecuador; y para colmo, respalda las dictaduras sanguinarias de Irán, Siria, Libia y Bielorrusia.

La Constitución de 2008 recoge los postulados históricos del movimiento indígena, visibilizados mejor en los años noventa: Estado Plurinacional e

Intercultural, *sumak kawsay*, Derechos de la Naturaleza y 21 derechos colectivos para las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas sobre temas históricos como la tierra, territorios, aguas, fuentes, “recursos” de la naturaleza, educación bilingüe, justicia indígena, conocimientos y sabiduría ancestral, entre otros. Estos derechos no son un invento del presidente Correa. Hasta la aprobación de la Carta Magna podríamos pensar que aún sintonizaba con algunas propuestas del movimiento indígena, por conveniencia o no.

En este sentido, y para ganar al electorado, el mandatario sedujo al pueblo prometiendo que perduraría trescientos años la vigencia de la Constitución. Sin embargo, antes de cumplir tres años ordenó reformarla, anunciando sin el menor desparpajo: “voy a meter las manos en la justicia”⁶. Este hecho distanció a quienes percibían el mensaje autoritario que se escondía tras el referendo, y para el pueblo ecuatoriano el remedio resultó ser peor que la enfermedad. Ahora la justicia ecuatoriana es controlada por el Ejecutivo. Tras el brillo de los elegantes edificios de la justicia, se esconde la mugrienta injusticia del sistema, que rinde pleitesía al jefe del Estado. Los resultados están a la vista: exministros, colaboradores y familiares del Presidente que manejaron alegremente las cuentas del Estado, se encuentran libres y viajando por el mundo, mientras quienes se atrevieron a disentir con la política extractiva y exigir una investigación prolija al 30-S, como Cléver Jiménez, Fernando Villavicencio y Carlos Figueroa, hoy son perseguidos y otros luchadores sociales son encarcelados y condenados. La justicia, que siempre ha sido la joya de la corona, se convirtió en la infalible arma para la persecución política del Gobierno.

4 En la versión de los pueblos kichwas es el Universo, creadora del espacio tiempo.

5 Madre tierra.

6 Declaró textualmente y fue más allá, exclamó ser el jefe del Estado y por tanto es jefe de la función legislativa, judicial y todos los órganos del Estado, porque el pueblo así lo eligió. Con ello se anula la división de poderes de la que hablan Montesquieu y Locke, quienes pensaron que en una democracia republicana, para evitar totalitarismos monárquicos, era necesaria la división de poderes.

Leyes y decretos draconianos

No contento con secuestrar a la justicia, colocar contra la pared a los medios de comunicación y amordazar la voz de los periodistas, controlar el aparataje estatal (Asamblea Nacional, Fiscalía, Corte Constitucional, Consejo Electoral, Contraloría, Consejo de Participación y demás), Correa dispuso a la legislatura aprobar leyes a su gusto para la persecución. Reformó el Código Orgánico Integral Penal, creando nuevos delitos penales y favoreciendo el endurecimiento y acumulación de penas. Se trata de un código penal pensado en el enemigo, que camina en contravía con la Constitución garantista y de mínima intervención penal; y remata expidiendo el Decreto Ejecutivo 016 para el control total de las organizaciones y comunidades que funcionan en el país.

Con el decreto 016 se pretende ejercer un control absoluto a las personas y organizaciones a través del Sistema Unificado de Información de Organizaciones Sociales (SUIOS, RUOS y SAOS), que constituirá una especie de Gestapo o KGB que registrará toda nuestra información personal. Estos sistemas obligan a las organizaciones a entregar copias de las actas, informes económicos, auditorías –como si manejaran fondos públicos–, proyectos, fuentes de financiamientos, actividades a realizar, nombres y apellidos de los socios, direcciones, creencias, preferencias políticas e ideológicas y demás. Solamente las organizaciones creadas por el Estado y bajo sus directrices podrán participar en asuntos de interés público; quienes no sigan las directrices del Gobierno o resistan, quedarán al margen de la ley y serán acusados penalmente de asociación ilícita. Bajo el eufemismo de acompañamiento de funcionarios públicos a las organizaciones, legalizan el espionaje a nuestras actividades. Nos imponen la paz de los sepulcros, el silencio y el miedo, la persecución a las organizaciones sociales y a sus dirigentes, lo que ahondará la criminalización de la protesta social.

Este decreto en contra de lo establecido en la Constitución (“ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales”), afecta nuestros derechos inalienables, los restringe, los vuelve retroactivos, nos pone frente a un Estado policíaco inquisitivo propio de los regímenes totalitarios. Finalmente obliga a registrarse a toda forma de organización ante el Estado y quienes se resistan no podrán operar en el

país. ¿Qué sucederá con las miles de organizaciones comunitarias que no tienen reconocimiento estatal? ¿Serán aniquiladas o criminalizadas?

La Constitución entre el canto y el desencanto

La Constitución de 2008, elaborada en Montecristi, ciudad donde nació el ideólogo de la revolución liberal, el general Eloy Alfaro, contiene 444 artículos y un preámbulo que constituye el punto de partida y justificación de la dogmática y la organicidad del Estado. Revisemos:

Reconociendo nuestras raíces milenarias,
forjadas por mujeres y hombres de
distintos pueblos,
Celebrando a la naturaleza, la Pacha
Mama, de la que somos parte y que es vital
para nuestra existencia,
Como herederos de las luchas sociales
de liberación frente a todas las formas
de dominación y colonialismo,
Y con un profundo compromiso con el
presente y el futuro,
Decidimos construir una nueva forma
de convivencia ciudadana, en diversidad
y armonía con la naturaleza, para
alcanzar el buen vivir, el Sumak Kawsay;
una sociedad que respeta, en todas sus
dimensiones, la dignidad de las personas y
las colectividades.

La más genuina raíz milenaria reconocida por los constituyentes y por el mismo Gobierno es la indígena...⁷ ¿Es legítimo gobernar sembrando el terror en la comunidad *runa* o, lo que es peor, criminalizando a los hijos que defienden a la madre naturaleza?

Se reverencia a la *Pachamama*, reconociéndola como progenitora de todo elemento biótico. Sin embargo, ¿no constituyen actos de arrogancia y profanación, la entrega, a mafias mineras transnacionales, de extensos territorios para sus operaciones extractivas, que cortan sus venas o vertientes de agua, trituran su cuerpo, depredan, secan, envenenan lo que encuentran a su camino y hieren las entrañas de la naturaleza dejando gigantescas huellas que ni el tiempo podrá cicatrizar?

7 Irónicamente, luego de vivir con la comunidad indígena en Zumbahua-Cotopaxi, Correa reniega y califica a sus antiguos aliados como indios roscas, emplumados, emponchados, locos, pelagatos, cavernícolas, tirapiédras, atrasados.

Así, la “minería responsable” es responsable de las ruinas ecológicas, sociales, políticas y económicas que deberán enfrentar las comunidades y pueblos vecinos.

¿Hay demencia senil cuando se olvida en tan poco tiempo lo escrito por el mismo Gobierno en la Constitución, donde se celebraba a la *Pachamama*? ¿O más puede la codicia sin límites del oro que la sed común de agua; o del petróleo, que la vida de hermanos indígenas libres que resisten a contactarse con el desarrollo civilizatorio? ¿Permitir el saqueo despiadado de la *Pachamama* acaso no constituye un acto de suprema insolencia, arbitrio y negación de su propia madre?

Discursivamente se reivindican las luchas sociales contra toda forma de dominio y colonialismo, mientras en la práctica nos preguntamos: ¿cómo entender la subordinación a los imperios chino-canadienses y a las multinacionales Claro, Móvil, Coca Cola, Nestlé, Tesalia, Vivant, compañías mineras, petroleras, agronegocios y la utilización de las mismas “armas” de dominio y colonialismo contra los defensores del agua, de la naturaleza, proscribiendo “el derecho a la resistencia”, recogido por el mismo Gobierno en la Constitución de 2008?

En el preámbulo se anota el profundo compromiso con el presente y futuro. ¿Qué futuro nos depara un extractivismo rapaz con efectos apocalípticos: humedales desecados, lagunas vaciadas, ríos envenenados, flora y fauna destruida, vertientes contaminadas, comunidades despojadas y desplazadas, unos en la cárcel, otros en la clandestinidad; unos en la resistencia otros en la resignación? Y en el centro, cuántos indiferentes y confusos sin acerrar a saber lo que pasa a su alrededor.

Las tragedias mineras en Cajamarca (Perú), Catamarca (Argentina), Oruro (Bolivia), Potosí (México), Ontario (Canadá), Montana (Estados Unidos), Marlyn (Guatemala), Nueva Guinea, Mali, Siberia, Filipinas, Sudáfrica y una lista interminable, son el mejor espejo para mirar los megaimpactos que provoca la megaminería metálica. La falacia de la minería “responsable”, un verdadero cuento chi-

no, es responsable de despojos y desplazamientos⁸, de criminalización de la protesta social, de asesinatos a mansalva, de destrucción de la naturaleza, de saqueo y corruptela galopante, de ampliación y profundización de la pobreza de los pueblos donde hay extractivismo. En el tema ambiental no hay tecnología en el mundo que pueda desaparecer mágicamente los impactos o megaimpactos ambientales de una actividad altamente contaminante: toda mina contamina y la megaminería provoca megacontaminación. Así, la “minería responsable” es responsable de las ruinas ecológicas, sociales, políticas y económicas que deberán enfrentar las comunidades y pueblos vecinos. La única tecnología de “punta” o segura es la que nos enseñaron los sabios abuelos, inspirados en el *alli sumak kawsay*: no tocar y convidar amor a la *Pachamama* para obtener reciprocidad.

También en el preámbulo constitucional se proclama la convivencia, en diversidad, respeto y dignidad de los pueblos y la construcción del *sumak kawsay*. Nos preguntamos también, ¿es digno el insulto, la difamación y la ridiculización sistemática que el Presidente realiza en cadenas nacionales, en contra de congéneres que no piensan igual?⁹. En la cosmovisión y cosmovivencia del *sumak kawsay* no hay espacio para que un hermano, por importante que sea, lance diatribas y, peor aún, prive de la libertad a sus hermanos defensores del agua y la naturaleza.

8 Para muestra basta citar el caso de la comunidad San Marcos, parroquia Tundayme, cantón El Pangui, provincia de Zamora Chinchipe; hasta hace cinco años fue un poblado alegre, vivían en comunidad, inspirados en el *alli sumak kawsay*, contaban con su escuela, iglesia y otros servicios; ahora cerró sus aulas, la iglesia junto a la cancha múltiple está invadida por la maleza, se convirtió en una comunidad fantasma, solo quedaron dos familias, el resto fueron expulsados, despojados y desplazados por la multinacional minera ECSA, que tiene su proyecto Cóndor Mirador.

9 En una concentración en la ciudad de Riobamba, refiriéndose a quién escribe estas líneas dijo: “Carlos Pérez no es indígena, cuando venga por acá sáquenle a este *siki ñawi* (cara de culo).

La resistencia, un derecho humano irrenunciable

En los albores de la humanidad la resistencia habría sido el símbolo de la supervivencia de la especie humana frente a las adversidades por las condiciones climáticas y los depredadores que asechaban a cada instante. Solo quien sorteaba bien sus actuaciones y ejercía tenaz resistencia merecían el soplo vital.

Desde la concepción semita judeocristiana, el primer acto de resistencia lo encontramos en la actitud de irreverencia de la primera pareja humana, Adán y Eva, frente a la imposición de Jehová; situación similar encontramos en la literatura de la Grecia clásica con Prometeo encadenado. La historia recoge emblemáticos hechos de resistencia que a la postre han llevado a activar la resistencia a nivel colectivo, para movilizar grandes rebeliones y revoluciones, posteriormente legitimadas en instrumentos jurídicos internacionales como la Declaración de la Independencia de los Estados Unidos en 1776, la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, la Declaración de la Independencia de Haití en 1804, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos el Convenio 169 de la OIT de 1989, la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007, y un conjunto de casos de jurisprudencia internacional.

La resistencia en la Constitución ecuatoriana

En la Constitución del Ecuador de 1998 se esbozó el derecho a resistir con el nombre de derecho a la oposición. Mas fue en la Constitución de 2008 que se redactó el derecho a la resistencia en sintonía con los acontecimientos de movilización y defensa de la soberanía y en concordancia con los instrumentos internacionales que recogen las demandas históricas del milenarismo del derecho de los pueblos indígenas del mundo y de las comunidades de la *Abya Yala*. Así, el artículo 98 establece:

Los individuos y los colectivos podrán ejercer el derecho a la resistencia frente a acciones u omisiones del poder público o de las personas naturales o jurídicas no es-

tatales que vulneren o puedan vulnerar sus derechos constitucionales, y demandar el reconocimiento de nuevos derechos.

De la disposición citada se desprende que el derecho a la resistencia no es patrimonio exclusivo de los pueblos indígenas, el derecho a la resistencia lo puede ejercer cualquier individuo o colectivo de la sociedad sin más requisito que sentirse lesionado o que sus derechos estén siendo vulnerados. Es importante reconocer que, siendo los pueblos indígenas víctimas de históricas prácticas de maltrato, despojo, ultraje, discriminación y explotación, han sido también los pilares esenciales del accionar de la resistencia, constituyéndose en la vanguardia de este derecho humano.

¿Cuáles son los derechos que pueden ser vulnerados?

Todos aquellos derechos que ayudan a precautelar la vida de los humanos y de la naturaleza, entre otros: el derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la expresión, al pensamiento, a la manifestación, a la discrepancia, a la huelga, a la oposición, a la resistencia... el derecho a las aguas, que es un derecho inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida. El derecho a la alimentación, que los alimentos sean saludables, bioseguros, suficientes, nutritivos y soberanos. A un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación, que garantice el buen vivir, el *sumak kawsay* y la soberanía alimentaria. El derecho a construir y mantener su propia identidad cultural, a decidir sobre su pertenencia a una o varias comunidades culturales y a expresar dichas elecciones; a conocer la memoria histórica de sus culturas y a acceder a su patrimonio cultural; a difundir sus propias expresiones culturales y tener acceso a manifestaciones culturales diversas. El derecho a la educación en el marco del respeto a los derechos humanos, a su acceso universal, a la permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna con libertad de escoger para nuestros hijos una educación acorde con los principios, creencias y opciones pedagógicas, y todos los 21 derechos colectivos prescritos en el artículo 57 de la Constitución y demás instrumentos internacionales de derechos humanos.

Es bueno precisar que para ejercer el derecho a la resistencia sobre estos derechos, que constan en la Constitución del Ecuador, no es necesario esperar que sean vulnerados.

Es bueno precisar que para ejercer el derecho a la resistencia sobre estos derechos, que constan en la Constitución del Ecuador, no es necesario esperar que sean vulnerados, la sola amenaza a su vulneración es condición suficiente para una acción preventiva en concordancia con el principio precautorio, consagrado en los principios del Derecho Ambiental. Su justificación radica en que muchos de estos derechos que se vulneran son irreparables, irreversibles, insanables; por lo tanto, es imperativo anticiparse al hecho, actuar antes que se produzca la infracción, antes que se configure el ilícito, el delito, el hecho que protege el derecho.

Frente a qué acciones y omisiones

Los delitos provienen de una acción o una omisión, y ello se juzga en función del individuo que materializa su responsabilidad en calidad de autor, que puede ser intelectual (quién ideó, mentalizó), material (el que obró, consumó materialmente, físicamente la idea), coautor, cómplice, encubridor. Una acción es activar algo hasta consumir un hecho determinado. Así, quién detiene arbitrariamente a una persona, sin orden judicial, está abusando de un bien jurídicamente protegido que es el derecho a la libertad; mientras que una omisión se configura cuando alguien, pudiendo evitar la consumación de un delito, se deja llevar por una pasmosa indiferencia como cuando se observa una torturante agresión hacia la mujer por parte de su pareja.

Otro requisito para el ejercicio del derecho a la resistencia tiene que ver con la autoría de tal infracción, es decir, con la proveniencia que puede ser del Estado, de sus dignatarios o funcionarios públicos, como de personas naturales o jurídicas no estatales. Se puede ejercer el derecho a la resistencia cuando una comunidad no es escuchada por el Gobierno en sus peticiones de vivir en territorios libres de extractivismo. Al no tener respuesta, se puede ejercer acciones como manifestaciones pacíficas o cierre de vías en señal de protesta ante un pedido que no se

visibiliza. Cerrar la vía de acceso para que no ingrese la maquinaria a destruir y contaminar los territorios de donde se proveen las comunidades de agua, leña, alimentos y demás, o incluso retener la maquinaria de una transnacional minera para evitar que ingrese al territorio.

Estos ejemplos citados podrían aparecer como la configuración de un delito, de acuerdo a la lectura fría y formalista del Código Penal, en el primer caso como obstrucción de vías, suspensión de servicios públicos (movilidad), que en el régimen del presidente Correa se ha tipificado como un delito de sabotaje y terrorismo. En otro caso podría configurarse como delito de robo, sustracción, usurpación, visto desde la óptica paleolítica del iuspositivismo penal. Empero, al incorporar el derecho a la resistencia en la legislación constitucional, es necesario analizar otros parámetros, otras visiones, desde el pluralismo jurídico, analizar las motivaciones de los comuneros que ejercen el derecho a la resistencia, diferenciar si se trata de fines de enriquecimiento individual, apropiación, beneficio personal o económico, o si más bien obedece a motivaciones altruistas, humanas, supremas, de supervivencia de las comunidades, en defensa propia de los derechos humanos y de la naturaleza. Si la respuesta sigue nuestro segundo razonamiento, ¿dónde está el delito?

Igual podemos decir del hambriento que toma alimentos “ajenos” para su supervivencia. A la luz del derecho penal liberal positivista, el hambriento comete delito de robo; mas si exploramos las profundidades humanas y las desigualdades sociales nos encontramos ante la colisión de dos derechos: el derecho patrimonial –que en realidad es un interés económico– frente al derecho a la vida. Es entonces momento de definir si el derecho a la propiedad pesa más que el derecho a la vida. Al primero se puede renunciar, el segundo es irrenunciable.

El juez estatal no debe sustraerse de una realidad concreta y objetiva, de un análisis histórico, sistémico, integral, cultural, espiritual, filosófico, que va a diferir por completo de una estructura mental occidental, que mira a la actividad extractiva como

progreso material, desarrollo económico, crecimiento economicista, adelanto, mientras que para la *Pacha Kuyay* (amor al Universo-espacio-tiempo) de los pueblos indígenas es una agresión a la *Allpa Mama* y por ende a sus hijos que cosmoviven holísticamente. Es ahí donde surgen los desencuentros de visiones distintas, unos inspirados en el poder de los recursos naturales y el negocio, otros en la comunidad biótica inspirados en el *alli sumak kawsay*.

La resistencia es el camino. Algunos casos emblemáticos de resistencia en el Ecuador

Son más de 200 los casos de criminalización, judicialización y represión de la organización y la resistencia. Las historias han permeado diversas geografías, territorios, pueblos, comunidades, enjuiciando líderes, lideresas, indígenas y campesinos, quienes resisten por la soberanía de sus pueblos y la dignidad de la vida. En este artículo, si bien, únicamente recogemos algunos de ellos, pretendemos con estas historias rendir homenaje a todos los defensores y todas las defensoras, tejiendo sus historias de resistencia en un ejercicio de reivindicación de la memoria colectiva de nuestros pueblos.

La memoria colectiva es a la vez homenaje y denuncia. Homenaje a la resistencia de nuestros pueblos y denuncia de las nuevas estrategias para el despojo, el saqueo y la violencia. Se trata de un homenaje a la sabiduría indígena, que nos enseña que la tecnología no traerá progreso y que la vida bonita o vida buena se construye por sobre todo respetando la soberanía de los pueblos y sus territorios.

En este homenaje también aparecen los cordones de la resistencia, porque la memoria colectiva es también denuncia colectiva. No podemos olvidar el 30-S de 2009, cuando el profesor Bosco Wisum, de la nacionalidad shuar, murió como producto de la brutal represión que el gobierno de la “revolución ciudadana” y su política de criminalización ejercieron contra los manifestantes que rechazaban la Ley de Aguas y las concesiones mineras en Morona Santiago. Como resultado, el dirigente Pepe Aacho fue acusado de homicidio y posteriormente sentenciado.

En la muerte de Bosco Wisum se representan también otras historias: los compañeros de Dayuma golpeados, violentados y apresados. Desde el sur, los 18 comuneros de Shaglli que con coraje se negaron a ser parte del espectáculo de las consultas no

vinculantes. Y el más reciente caso de terrorismo de Estado, que terminó en el asesinato de Freddy Taish para garantizar el dominio territorial de la multinacional minera ECSA en territorio shuar. Todos y cada uno de los indígenas y campesinos defensores del agua, la vida y la *Pachamama*, quienes se resisten a aceptar la colonialidad de las multinacionales y la traición de un Gobierno cegado por el poder.

El caso Nabón. La criminalización de la protesta, de la organización y de la resistencia: historias, saldos y lecciones

Para el 2011, alrededor de 189 miembros de organizaciones sociales, ecológicas, originarias fueron perseguidos por defender el agua y la tierra. Hecho inconcebible para un Estado en donde su Constitución los reconoce como derechos.

En el año 2006, en la comunidad de Cochapata, cantón Nabón, provincia del Azuay, la Fiscalía acusó de sabotaje a siete comuneros, responsabilizándolos por supuestos actos vandálicos realizados contra la Compañía Explorsur S.A., del grupo económico Eljuri, que realizaba actividades de minería en los páramos de esa parroquia. En el año 2008, los siete comuneros recibieron (junto con otros integrantes de movimientos sociales) amnistía por parte de la Asamblea Nacional Constituyente; sin embargo, la justicia del Azuay no acogió este fallo, y el caso continuó hasta recibir sentencia en el año 2010. Desde entonces, y hasta diciembre de 2011¹⁰, se mantuvieron en la clandestinidad en condiciones profundamente adversas de salud y de vida.

Tras la acusación de terrorismo y sabotaje, los siete compañeros se mantuvieron escondidos en zonas de páramo en condiciones climáticas y vitales tremendamente adversas, las mismas que ponían en riesgo sus vidas. Uno de ellos sufrió una grave caída que le produjo una fractura de cráneo y la pérdida del dedo pulgar de la mano derecha. Si bien el sistema de soporte comunitario de la parroquia se constituyó como un emblema de resistencia frente al juzgamiento descarado de compañeros defensores de la *Pachamama*, la vida de la comunidad fue alterada, los campesinos relataban la implantación de un régimen autoritario y represor.

¹⁰ En esta fecha, y como parte de este proceso, conseguimos una segunda amnistía desde la Asamblea Nacional Constituyente.

En el proceso de acompañamiento realizado a estas comunidades, se develaron las múltiples afecciones en el tejido social provocadas por este proceso. Por un lado los impactos socioeconómicos en las familias de las y los criminalizados, quienes repentinamente vieron desestructurado su sistema familiar. Por otro lado las violaciones de derechos humanos que se expresaban en tres niveles: comunitario, familiar y personal.

- La violación del debido proceso, de los derechos a la resistencia y la omisión de la amnistía otorgada por la Asamblea Nacional Constituyente de 2008.
- En el nivel comunitario y familiar se encontraron importantes afecciones debido a los procesos de represión y criminalización. Tener a siete líderes comunitarios con sentencia de prisión y en condiciones de clandestinidad, devino en un proceso de desgaste importante para la estructura de soporte comunitario tanto a nivel socioeconómico como emocional.
- A nivel de la salud personal, el informe denuncia las condiciones socioambientales inhumanas en las que se encontraban viviendo los siete compañeros criminalizados. Por un lado mantenían una lógica de nomadismo en medio de condiciones meteorológicas profundamente nocivas, y por otro lado se encontraban en aislamiento absoluto, sin contacto con sus familias y vecinos.
- Las consecuencias de estas prácticas de nomadismo, aislamiento y condiciones socioambientales adversas se expresaban en el deterioro de la salud física y mental de los criminalizados.
- Existían además elementos compartidos: la vivencia del terror frente a la orden de privación de la libertad, la focalización exclusiva y traumática ante la posibilidad de captura, la pérdida de sueño, la inanición y la abulia. Dos de los siete criminalizados habían intentado suicidarse y todos presentaban ideación suicida.

- La salud física de los siete compañeros evaluados se encontraba afectada, todos habían perdido peso, entre 10 y 20 kilos, varios requerían exámenes de subespecialidad, control y atención médica.

- En lo referente a su salud mental, todos los pacientes evaluados presentaban sufrimiento mental severo, ansiedad y depresión probables. En relación al estado cognoscitivo, dos pacientes presentan deterioro y uno de ellos sospecha patológica.

- Los compañeros y sus familias requerían apoyo psicológico y atención en salud.

En este proceso dejamos constancia escrita, en un informe enviado a la Asamblea Nacional Constituyente, de la gravedad del estado de salud tanto física como mental, así como de las condiciones inhumanas en las que se encontraban viviendo los siete criminalizados. Además responsabilizamos al Estado por la salud y la vida de los compañeros y compañeras criminalizados, exigiendo que se tomen acciones inmediatas para la restitución de los derechos a la salud y a la vida.

En diciembre de 2011, el proceso de movilización comunitaria, la presentación de este informe y la denuncia pública permitieron la consecución de una segunda amnistía que dejó en libertad a los siete compañeros. La asignación de una nueva amnistía nunca consideró el derecho a la reparación integral, los siete compañeros y sus familias vivieron el proceso de la reinserción social sin el apoyo del Estado. La amnistía se volcó en una suerte de desmemoria y omisión de las responsabilidades estatales sobre las garantías de reparación integral.

Caso Río Grande: un desalojo en ciernes

Aquí la Senagua y el gobierno utilizan la prepotencia. La primera vez que ingresaron lo hicieron empujando a las personas, usando la fuerza, sus escudos, porque ellos vienen armados y nosotros no. Nos dieron 24-48 horas de plazo para salir de aquí y nos amenazaron que si no metían a los militares... así, sin importarles que tenemos una acción de protección que está para ejecutarse, tenemos cinco acciones contra los abusos de Senagua y nos quieren echar

de aquí a nosotros. Eso es altamente corrupción, violencia¹¹.

Río Grande es una microcuenca que se encuentra ubicada al norte de la provincia de Manabí, a 15 kilómetros al este de la ciudad de Chone. Está conformada por treinta comunidades montubias en las cuales habitan aproximadamente 1 500 familias; su principal labor se concentra en la agricultura.

En el 2009, el Gobierno inició el proyecto para la construcción de una represa que inundará unas seis mil hectáreas de altísima calidad agrícola en Río Grande y provocará el desalojo de más de mil familias. Esta represa, cuya construcción fue encargada por la Secretaría Nacional del Agua (Senagua) a la empresa china Tiesiju, es parte del Proyecto de Propósito Múltiple Chone. El supuesto beneficio de esta obra es el control de inundaciones que afectan periódicamente a la ciudad de Chone; sin embargo, varios estudios han demostrado la ineficacia de esta obra. Por el contrario, se ha identificado que detrás de la represa en Río Grande se encuentran poderosos intereses económicos. Se ha indicado, por ejemplo, que una de las causas de las inundaciones tiene que ver con las compuertas construidas por empresarios camaroneros aguas abajo del río Chone, que impiden el flujo natural del caudal del río en época invernal; sin embargo, este es un tema del que no se quiere discutir y es invisibilizado en forma permanente.

Si bien el problema de la represa ha unido a toda la gente, las dinámicas comunitaria y familiar se encontraban seriamente afectadas en la medida en que se organizó un frente de resistencia permanente para la vigilancia. En este contexto, niños, niñas, adolescentes, adultos y ancianos habían desestructurado sus proyectos y procesos vitales personales, anulándolos por el conflicto comunitario. La amenaza de militarización y despojo había generado un régimen de miedo bajo el cual los comuneros vivían *el día* sin posibilidad de construcción futura.

En el proceso de acompañamiento realizado participaron 76 personas adultas de entre 17 y 75 años; de estas, el 46% fueron mujeres y el 54% hombres. Se realizó una evaluación psicológica para analizar el nivel de afectación que tienen los comuneros desde que se inició la crisis. El 44% de los co-

muneros presentaba sufrimiento mental moderado, adicionalmente el 22% puntuaba en sufrimiento mental severo. Ello reflejaba niveles exponencialmente incrementados de depresión, ansiedad e ideación suicida frente a poblaciones en condiciones estadísticamente “normales”. Por otro lado, es importante resaltar que si bien la mayoría de la gente no ha visto afectada su esfera cognitiva, existe un 23% que presenta deterioro cognitivo atribuible a causas emocionales; sumado a esto el 16% presenta valores de sospecha patológica.

La presencia de la policía “me hace sentir mal, triste y asustada”. Para mí la Senagua es pilla, son sabidos. Los policías me dan miedo por todas las amenazas que hacen. La Senagua para mí son los chinos, me parecen mal, porque quieren hacer la represa. Son malos. Dicen que allá (China) es mejor que aquí, pero aquí es mejor que allá. Me dan miedo los de la Senagua, que hagan algo. Cuando llega la policía siento que vienen a meterse a la fuerza. La presencia de la policía le produce miedo. La presencia de la policía la hace sentir triste¹².

En relación con los niños y niñas, la comunidad se percibe como referente absoluto de seguridad, y el concepto de naturaleza, especialmente el del río, es central en sus vidas. El río es el centro de la dinámica lúdico-recreativa, pero también identifican con claridad la importancia productiva-laboral y reproductiva-vital que tiene el río. El río como escenario de juego, de trabajo y como agente de vida.

Al perder ese referente, en muchos casos definido como eje central de su dinámica, ellos sienten que perderán todo. El miedo ha llegado a poner a niños y niñas en una situación de estrés e incertidumbre generalizados, de no saber qué sucederá en un futuro, y si tendrán que abandonar lo que ellos llaman “hogar”. El miedo que expresan ante la construcción de este proyecto es inminente; ellos y ellas conocen los riesgos, los actores, las estrategias de resistencia y las dificultades. Viven con mucho temor y repiten construcciones mentales fóbicas frente a las amenazas de militarización y a la inundación de sus tierras. Temen perder todo, tener que mudarse a un nuevo lugar, perder a sus amigos; dentro de su discurso no hay la opción de salir,

11 Testimonio de un líder comunitario de Río Grande.

12 Testimonios de niños y niñas de Río Grande.

simplemente hablan de ahogarse junto con toda su comunidad. Expresan su miedo hacia la policía, la presencia de los militares, algunos incluso a la Senagua (como un sujeto individual) y a los “chinos” como grandes enemigos.

A nivel global, el informe realizado devela los impactos a nivel individual, familiar y comunitario; el derecho al territorio, a la soberanía y a la salud emocional se violentaron en estas comunidades. Por ello se demandó el cumplimiento de los principios precautorio y de consentimiento informado que han sido anulados en estas comunidades.

Ocaso de la justicia: el caso Sol Rojo

El 3 de marzo de 2012, previo a la Marcha Plurinacional por el Agua y la Vida¹³, diez jóvenes fueron detenidos por miembros de equipos élite de la Policía Nacional cuando se encontraban reunidos en un departamento ubicado en los condominios *Casales San Pedro*, en el barrio Luluncoto, al sur de Quito. La reunión tenía como objetivo hacer un análisis de la coyuntura social y política del país, previo a su participación como dirigentes estudiantiles y sociales en la Marcha por el Agua. Fadia Tapia, Abigail Heras, Ana Cristina Campaña, Luis Gallegos, Héctor Estupiñán, Pablo Castro, Víctor Hugo Vinuesa, Luis Merchán, Royce Gómez y César Zambrano son estudiantes, profesionales, trabajadores, que se destacaron como dirigentes sociales y estudiantiles en sus diferentes ciudades: Quito, Cuenca, Guayaquil, Esmeraldas e Ibarra.

Siete hombres y tres mujeres, una de ellas embarazada, fueron apresados, acusados de terrorismo y de atentar contra la seguridad del Estado. Al día siguiente se realizó la audiencia de flagrancia y una rueda de prensa por parte del Ministro del Interior, José Serrano, donde se anunció públicamente “la captura de 10 líderes del GCP, Grupo de Comba-

tientes Populares”, que estarían organizando actos violentos, como la colocación de bombas panfletarias. El discurso del Gobierno en el contexto de la Marcha del Agua consistió en la construcción de un enemigo interno que aparentemente amenazaba la seguridad del Estado.

En la detención se violaron varias instancias del procedimiento penal. Los y las jóvenes fueron sometidos a la fuerza, colocados boca abajo, incluso a la joven que tenía en aquel momento cuatro meses de embarazo, a pesar de que informó de su estado. Las mujeres fueron aisladas en diferentes habitaciones y los hombres llevados al pasillo, les hicieron permanecer en cuclillas y arrodillados, sin abrigo ni alimento. Después de siete horas fueron informados de la razón de su detención y se les permitió hacer una llamada. Durante aquella noche no tuvieron más contacto con sus familiares.

Casi dos meses después de la detención, la Policía realizó allanamientos simultáneos a las casas de los familiares. La Policía buscaba nuevas evidencias, pero solo se llevó computadoras familiares, celulares, fotografías personales, cuadernos de escuela, colegio y universidad, camisetas rojas con estampados del Che Guevara, películas piratas, CD de música protesta, botas de caucho, entre otras cosas. La violencia con la que se realizó el allanamiento dejó secuelas en la salud física y mental de madres, padres, niños y niñas pequeños.

A un año de movilizaciones, plantones, luchas y resistencias que tejieron expresiones diversas y plurales de solidaridades, los Diez de Luluncoto fueron sentenciados a un año de prisión. Se los condenó por “tentativa de actos terroristas” bajo el artículo 160.1. Este artículo contiene cerca de 82 000 conductas prohibidas, como por ejemplo “invadir un convento con fines religiosos para reclamar un rescate”. Por otro lado, contiene cinco veces el término “etcétera”, clara muestra de un tipo penal abierto. La CIDH ha señalado al respecto:

La ambigüedad en la formulación de los tipos penales genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad (Caso Lori Berenson).

¹³ La Marcha Plurinacional por el Agua, la Vida y la Dignidad de los Pueblos empezó el 8 de marzo de 2012 en El Pangui, provincia de Zamora Chinchipe, y culminó el 22 de ese mes en Quito. Fue convocada por los pueblos y nacionalidades indígenas y movimientos sociales afectados por la minería. Por su parte, el gobierno de Rafael Correa convocó a contramarchas en “Defensa de la democracia”. La Marcha Plurinacional formó parte de los acuerdos establecidos en la Convención de Yantzaza, en Zamora Chinchipe, en enero de 2012, y fue anunciada por las organizaciones participantes en el mes de febrero. Al poco tiempo también se anunciaron las contramarchas por parte de simpatizantes del Gobierno nacional, lo que generó conflictividad política entre ambos actores.

A un año de movilizaciones, plantones, luchas y resistencias que tejieron expresiones diversas y plurales de solidaridades, los Diez de Luluncoto fueron sentenciados a un año de prisión.

Sin lugar a dudas, se trata de un precedente nefasto para el Ecuador y para cualquier Estado democrático y de derecho. Si bien la criminalización de la protesta social ha sido histórica en todos los gobiernos, la revolución ciudadana ha intensificado la represión. La condena a los Diez de Luluncoto tiene por ello implicaciones aún mayores. Con este caso se institucionaliza la judicialización de la organización social.

De ahora en adelante, si alguien se organiza con motivos “patrióticos, sociales, económicos, políticos, religiosos, revolucionarios, reivindicatorios, proselitistas, raciales, localistas, regionales” para hacer cualquier cosa, según la sabia ciencia judicial ecuatoriana ha cometido actos terroristas. Por otro lado, resulta indignante mirar cómo en un Estado democrático se puede tolerar y dejar en la impunidad una serie de violaciones a los derechos humanos y al debido proceso, para dar paso a la persecución de las ideas diferentes.

En un Informe Psicosocial y de Derechos Humanos emitido por Cedhu, Inredh y la Clínica Ambiental, se recoge y denuncia todas estas violaciones a los derechos de familiares y víctimas. Sin embargo, este documento no fue aceptado como prueba dentro del juicio. Detención arbitraria, agresiones físicas y psicológicas, aislamiento a los detenidos y a sus familiares, son algunos de los temas denunciados en este informe. Ni hablar de las arbitrariedades, irregularidades y suspensiones: jueces enfermos, jueces ausentes, jueces que se eximen o se van de vacaciones. Más de treinta audiencias dilatadas o suspendidas. Un verdadero espectáculo de circo.

Pero aún hay más. Las Fiscalía no tuvo pruebas. Los dos testigos principales, ante la pregunta de los abogados de la defensa: ¿tiene usted prueba alguna que demuestre que los acusados colocaron las bombas panfletarias?, respondieron negativamente. A esto le siguieron una serie de enredos judiciales que pretendían cambiar la figura del delito. Es así como este caso pone en evidencia que cuando no existe independencia de los poderes del Estado,

no hacen falta pruebas, cualquier inocente puede ser condenado si el Ejecutivo así lo define.

Entonces, ¿qué significa la sentencia de un año? Es la nueva figura que utiliza el correísmo para sancionar desmovilizando. No es la primera vez en la que jueces se muestran benevolentes. Recordemos que los compañeros Carlos Pérez, Efraín Arpi y Federico Guzmán fueron condenados a un año de prisión por defender los páramos de Quimsacocha frente a concesiones mineras. Su pena fue reducida a ocho días por tratarse de actos altruistas, imaginamos que los jueces esperaban agradecimientos y flores por su caritativo acto.

De la misma manera, en este caso había mucho en juego y el Gobierno no estaba dispuesto a correr riesgos. El caso de los Diez de Luluncoto nos dejó también saldos positivos: el reencuentro de cientos de colectivos, organizaciones sociales, políticas, religiosas, ecologistas, feministas, de derechos humanos en varias provincias del país, fue sin lugar a dudas un elemento definitorio en este caso. Sin importar vinculaciones partidarias, las solidaridades fueron asombrosas. Incluso funcionarios del mismo Gobierno se unieron a esta demanda colectiva por un proceso justo e imparcial.

El Gobierno no tenía otra salida, no podían aceptar que se equivocaron, que la Marcha por el Agua fue una expresión pacífica, democrática, que demandaba el cumplimiento de los compromisos olvidados en los temas de agua, tierras, minería y educación. Reconocer que los Diez de Luluncoto no cometieron delito alguno era reconocer que el aparato estatal fue el que ejerció actos terroristas en contra de ellos. Hacerlo hubiera implicado cumplir con el derecho a la reparación integral de las víctimas, medida que incluye la compensación, la restitución de derechos, la rehabilitación frente a los daños sufridos, la asignación de medidas de satisfacción y garantías de no repetición.

Por ello, los Diez de Luluncoto recibieron la sentencia mínima. Sin lugar a dudas, esa sentencia fue el resultado de una sociedad vigilante de la democracia, solidaria y comprometida.

A manera de cierre: la violación de la soberanía es violencia política

Las expresiones de violencia política sistematizadas en este informe se han replicado en distintas geografías del país y de la región. Los informes presentados a lo largo de los procesos de organización y resistencia, muchas veces han sido desestimados y catalogados como carentes de valor científico o jurídico. Más allá de que en muchos de los procesos judiciales fuesen desechados en tanto evidencias, su importancia radica en la denuncia de esta suerte de mecanismos sutiles y frontales de violencia en el ejercicio del poder sobre los territorios y la soberanía de los pueblos que los habitan.

El presente artículo recoge algunos de los casos de violaciones a los derechos humanos, pero especialmente de la condena del derecho a la resistencia en los últimos años, y abre la discusión sobre el análisis histórico de los actores, mecanismos y expresiones de la violencia. A nivel general, el estudio devela una cadena de múltiples violencias:

Violencia Estatal que implica la anulación de derechos sociales, políticos, económicos, culturales, ambientales, humanos, sexuales y reproductivos, entre otros. Se deriva de la ausencia del Estado o de su rol como agencia de seguridad para legitimar la presencia de las megaempresas en territorio nacional.

Violencia Social que se recibe desde la sociedad, por su indiferencia y complicidad, por la marginación, los estereotipos y los prejuicios que la acompañan.

Violencia Laboral que corresponde a las prácticas de explotación, encadenamiento, discriminación, así como a las condiciones amenazantes de la salud y la vida derivadas de la actividad laboral, de la venta de la fuerza de trabajo y la anulación de las economías productivas.

Adicionalmente, los casos sistematizados comparten la estructura de violencia, una violencia política que parte de la anulación de la soberanía territorial y sortea estrategias sutiles de despojo legitimadas por el Estado. Esta pérdida de la soberanía territorial se traduce en pérdida de derechos civiles, económicos, sociales y culturales, pero también en violencia militar (militarización), encarcelamiento, represión, amenazas y chantaje. Bajo estas condiciones, las comunidades ven quebrantada su estructura, con lo que crecen también otras expresiones de violencia como el alcoholismo, la prostitución y la delincuencia.

Es en medio de esta situación de vulneración de las necesidades colectivas y relacionales, que las violaciones a los derechos humanos se expresan como síntoma final de una cadena de opresión.

La historia de los pueblos del sur ha sido la historia de la resistencia como reacción a la invasión europea, que provocó el peor desastre civilizatorio y demográfico conocido en la historia de la humanidad. Llegará el día en que la justicia se confraternice con la libertad y la persecución avergüence al género humano del resto de la comunidad biótica. Al final... se impondrá la resistencia o la resignación, depende de nosotros. Solo la resistencia nos hará libres.

Referencias bibliográficas:

- Cabanellas, Guillermo (2003). *Diccionario enciclopédico de derecho usual, Tomo VII*. Buenos Aires: Heliasta
- Martínez, Joan (2013, octubre 5). Ecologistas de panza llena de plomo, *La Jornada*. Disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2013/10/05/opinion/020a1pol>

El desafío de la agricultura campesina para el Ecuador

François Houtart

Doctor en Sociología, profesor emérito de la Universidad Católica de Lovaina, profesor del IAEN.

Las Naciones Unidas decidieron que 2014 sería el Año Internacional de la Agricultura Familiar (AIAF). Por esta razón, en muchas partes del mundo este tema está a la orden del día. Es también el caso del Ecuador. Sin embargo, no se puede reflexionar sobre un país en particular sin abordar la perspectiva global de la creciente sumisión de la agricultura a la lógica del capital. Lo haremos en una primera parte, antes de abrir las perspectivas ecuatorianas.

La agricultura, nueva frontera para el capital internacional

No se trata evidentemente de un problema nuevo, porque la industrialización europea, por ejemplo, significó ya en el siglo XIX una transformación profunda de la agricultura. La mano de obra industrial que formó en gran parte la nueva clase obrera se reclutaba en el campo. Nuevas tecnologías agrícolas se desarrollaron para nutrir las ciudades. Profundas crisis afectaron al sector, como en Irlanda. Ya el proceso de acumulación del capitalismo mercantil se había construido en gran par-

te sobre el producto de las plantaciones de azúcar en particular.

Concentración de la tierra y sumisión al capital

En los últimos cincuenta años, y de manera acelerada desde los años setenta, hemos asistido en el mundo entero a una concentración creciente del conjunto de la cadena agrícola, desde la producción hasta la comercialización, pasando por el procesamiento y la producción de los insumos químicos, sin hablar del aumento de la dependencia de un número limitado de alimentos. Los monocultivos se extendieron sobre espacios enormes. Así, en el Paraguay, para la zafra de 2013-2014 solamente para la soja se utilizó una superficie de 3 300 000 hectáreas, cuando las tierras destinadas a la agricultura campesina fue de 1 243 475 hectáreas (Vera, 2014 junio: 17). Por otra parte, como lo escribe Laurent Delcourt, “se reduce el número de operadores, río abajo y de más arriba de los procesos de producción. En otras palabras, la apertura y la integración de los mercados han permitido a las grandes firmas

del complejo agroalimentario (productores de fertilizantes, intermediarios comerciales, industria agroalimentaria, grandes cadenas de distribución y demás), aumentar su control sobre las cadenas de producción, de transformación y de comercialización” (2010: 15). Se citan empresas tales como ADM, Cargill, Monsanto, Nestlé, entre otras.

El resultado fue doble: por una parte una disminución fuerte de las unidades de explotación agrícolas y, por otra, la dependencia de los campesinos de las grandes empresas, bajo varias formas: insumos (especialmente semillas), acceso al mercado, subcontratos y demás. En Europa, entre 2002 y 2010, tres millones de granjas cerraron (La Vía Campesina, 2011) y en los continentes del Sur, el proceso se aceleró desde los años noventa.

Esta evolución afectó lógicamente a la Agricultura Campesina Familiar, como lo expresa un editorial de ALAI consagrado al tema: “En la dinámica de las corporaciones para subordinar la agricultura mundial a sus intereses, aparece un relato cuyo eje es ‘incorporar’ la agricultura familiar a su cadena productiva” (Léon, 2014 junio: 1). Uno de los medios utilizados es la contratación, como veremos en el caso ecuatoriano.

Reza Vishkai, el encargado de las inversiones alternativas de la firma *Insight Investment*, concluía en 2008, en plena crisis financiera mundial, que “la mejor protección contra la recesión en los 10 o 15 años que vienen, es una inversión en tierras agrícolas” (Grain, citado por Delcourt, 2010: 16). De verdad, la agricultura es una nueva frontera para el capital.

Las consecuencias ambientales y sociales como externalidades

Como siempre, la lógica del capital no incluye las “externalidades” en sus perspectivas, es decir los daños ambientales y sociales. Solamente se calculan los logros económicos: la productividad, la evolución de los precios, la posibilidad de la especulación; es decir, lo que contribuye a la ganancia y a la acumulación. Los otros costos no son pagados por el capital sino por la naturaleza, por las comunidades, las poblaciones, los individuos. Estos gastos entran solamente en consideración cuando afectan la tasa de ganancia. Es por esta razón que, frente a los efectos de la degradación ambiental, nació hace apenas diez años el concepto de “Economía verde”,

es decir, según el Programa de las Naciones Unidas para la Energía (PNUE), “una manera ecológica de realizar negocios” (Duterme, 2013: 9).

Socialmente, el modelo agroindustrial mata el empleo y está en el origen de las grandes migraciones hacia las ciudades. El número de personas desplazadas se cuenta por millones, especialmente en los continentes del Sur, donde el medio urbano no puede ofrecer posibilidades de empleo, hábitat ni condiciones de vida dignas a los seres humanos.

Desde un punto de vista ecológico, los resultados son también profundamente negativos. La deforestación crece: en Brasil, por ejemplo, se han deforestado 240 000 kilómetros cuadrados entre 2000 y 2010. La polución de los suelos y del agua se multiplica. La biodiversidad se destruye. Según una declaración de la FAO con ocasión del día mundial de la selva, en marzo de 2014, los monocultivos, combinados con la extracción de petróleo y de productos mineros, la explotación legal e ilegal de la madera, las represas hidroeléctricas, conducen a la desaparición de la selva amazónica dentro de cuarenta años. Ya en Indonesia y Malasia el 80% de la selva original ha sido destruida por los monocultivos de palma y de eucalipto. Además, la tierra se convierte en *commodity*, introducida por este medio en la lógica del capital financiero: en el Brasil, 73 millones de hectáreas pertenecen a compañías multinacionales extranjeras.

Podemos concluir con João Pedro Stedile, el fundador del Movimiento de los Sin Tierra (MST) en Brasil, y Osvaldo Léon, de ALAI:

Esta matriz productiva del agro-negocio es socialmente injusta, pues cada vez más expulsa a la mano de obra del campo; es económicamente inviable, pues depende de la importación de millones de toneladas de fertilizantes químicos; está subordinada a las grandes corporaciones que controlan las semillas, los insumos agrícolas, los precios, el mercado y que se quedan con la mayor parte de las ganancias de la producción agrícola; es insustentable para el medio ambiente, pues practica el monocultivo y destruye toda la biodiversidad existente en la naturaleza, con el uso irresponsable de agro-tóxicos que destruyen la fertilidad natural de los suelos y sus micro-organismos, contaminan el medio ambiente y, sobre todo, los alimentos producidos, con consecuencias gravísimas para la salud de la población (2014 junio: 3).

El programa de conservación Socio Bosque empezó en 2008; desgraciadamente, inscrito dentro de la lógica del dudoso programa europeo del mercado de carbono.

Por estas razones, los movimientos campesinos de todo el mundo luchan por la defensa de la agricultura campesina, no como un regreso romántico al pasado, sino como una solución de futuro. Pese a la declaración del AIAF, la Vía Campesina estimó que esta expresión era ambigua, “no porque ‘en sí’ ella sea equivocada (como expresión idiomática), sino debido a que su uso actual trae implícito en esta expresión, ahora como concepto, la tendencia hacia la integración y subordinación a la empresa capitalista” (Martins de Carvalho, 2014 junio: 9). Agricultura Familiar es también la expresión utilizada por el Banco Mundial, que reconoce que a mediano y largo plazos este tipo de agricultura es más productiva que la agricultura industrial, por ser menos destructiva.

Para ser totalmente clara, en su *Declaración de Harare* la Vía Campesina decía:

El término ‘agricultura familiar’ es muy amplio y puede incluir casi cualquier modelo o forma de agricultura cuyos dueños directos no sean corporaciones o inversores. Incluye a pequeños y grandes productores (con granjas de millares de hectáreas), e incluye también a pequeños productores que dependen totalmente del sector privado a través de la agricultura por contrato u otras formas de explotación económica. Eso se promueve, entre otros, bajo conceptos como la cadena de valor. Es por eso que la Vía Campesina defiende la Agricultura Familiar Campesina y Agroecológica, en oposición a la agricultura a gran escala, industrial y tóxica del agro-negocio que expulsa campesinos y acapara tierras en todo el mundo (La Vía Campesina, 2011).

La Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones Campesinas (CLOC), por su parte, estima que para romper las cadenas de las corporaciones deben intervenir los órganos de integración latinoamericana: UNASUR, ALBA, CELAC, MERCOSUR. En este último caso, la Reunión Especializada sobre la Agricultura Familiar (REAF) y su capítulo ecuatoriano ofrecen un espacio de trabajo muy útil.

En 2013 se reunieron en La Paz, Bolivia, los mejores especialistas de la cuestión agraria de

América Latina, convocados por el Foro Mundial de Alternativas (FMA), en colaboración con el Grupo de Trabajo de la CLACSO sobre el tema. El seminario se llamó “¿Por qué y cómo apoyar a las agriculturas campesinas y familiares en Latinoamérica actual?” (Hidalgo y Houtart, 2014). Al final se publicó el “Llamamiento de La Paz (Bolivia) a los Pueblos de América latina y a los Gobiernos Latinoamericanos”. El documento decía, entre otras cosas, que

Es necesario entonces que los gobiernos se comprometan con políticas de fomento agropecuario diseñadas no como hasta ahora para favorecer el agro-negocio y hacer dependientes a los campesinos fomentando el uso de agro-tóxicos y de semillas transgénicas, sino adecuadas a sus necesidades, usos, y prácticas agrícolas; lo que incluye infraestructura, crédito, esquemas de comercialización, investigación tecnológica, entre otros bienes y servicios. Políticas y acciones que no deben diseñarse e implementarse desde arriba, sino en diálogo y consenso con los productores, sus comunidades y sus organizaciones, que son quienes en verdad saben lo que necesitan (Sipae, 2013). Este seminario siguió una iniciativa similar en Asia, en 2010, en la Universidad Renmin de Pequín, con once países asiáticos (Houtart y Tiejung, 2013).

En 2008, una iniciativa común entre la FAO y el Banco Mundial, el *International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology (IAASTD)*, llegó a la conclusión, después de una consulta con cuatrocientos expertos en el mundo, que la agricultura campesina tenía un valor agregado superior a los monocultivos, por sus múltiples funciones sociales, culturales y ecológicas.

El panorama ecuatoriano

La situación del Ecuador se inscribe en este contexto general. Con un proyecto sociopolítico basado en el Buen Vivir y una voluntad afirmada de

salir de la sumisión al capital internacional, la promoción de una Agricultura Campesina y Comunitaria parecería una consecuencia lógica. De hecho, en la Constitución y en los Planes de Desarrollo Nacional existen bases reales para tal proyecto. En la realidad, como lo veremos, poco se cumplió.

Sin embargo, el interés creciente en el ámbito internacional y la conciencia que se desarrolló en los movimientos campesinos e indígenas, están creando una nueva situación, donde la agricultura campesina gana importancia en las preocupaciones políticas, tanto fuera como dentro de los medios gubernamentales, aún si se trata de una minoría. Sin embargo, hasta ahora eso no fue suficiente para generar un cambio de orientación política.

La evolución contemporánea de la agricultura

El acceso a la tierra

Al principio de los años dos mil, el 44% del territorio ecuatoriano estaba dedicado a actividades agropecuarias y 56% a vegetación natural y selva (Atlas, 2011: 6). Las dos reformas agrarias de 1964 y 1973 cambiaron la estructura tradicional de las grandes haciendas para modernizar el sector. La época neoliberal provocó una nueva concentración de tierras y también una aceleración de la deforestación: entre 1990 y 2000, 74 300 hectáreas por año, y entre 2000 y 2008, 61 800 hectáreas. En diez años (2000 a 2010) significó una pérdida de 618 000 hectáreas (Atlas, 2011: 3), por extensión de la frontera agrícola, de las actividades petroleras y mineras y de la urbanización.

Con el Gobierno actual se inició un esfuerzo de reforestación. En 2013 se sembraron más de 1 500 millones de árboles (Telégrafo, 2014 junio 27) y para 2014, el Ministerio de Agricultura anunció que se tratará de plantar árboles en 100 000 hectáreas (Telégrafo, 2014 abril 27). El programa de conservación Socio Bosque empezó en 2008; desgraciadamente, inscrito dentro de la lógica del dudoso programa europeo del mercado de carbono. Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, la deforestación no se detuvo por las mismas razones que en el pasado. Por otra parte, en 2014 la FAO afirmó que el 80% de la reforestación en América Latina era ineficaz, esencialmente por falta de seguimiento; es probable que el Ecuador no escape totalmente a este fenómeno. Por otra parte, se señala también que el proceso cuenta con una débil participación

de la población local en programas que parecen impuestos desde el exterior.

En Ecuador el acceso a la tierra es uno de los más desiguales del continente, con un coeficiente de Gini (que mide la diferencia entre las grandes y pequeñas propiedades) de 0,81. El 46,3% de las tierras son propiedad del 0,68% de la población nacional (Revolución Agraria, 2011: 5). Las propiedades de menos de cinco hectáreas representan el 64% de las unidades y el 6,53% de las superficies (promedio de 1,4 hectáreas). Las de más de 500 hectáreas constituyen el 0,16% de las unidades y el 16% de las tierras (promedio de 1 400 hectáreas). Los minifundios de menos de 0,5 hectáreas, que son 165 000 en el país, es decir la mitad de las pequeñas propiedades, no permiten la reproducción social del campesino y constituyen una zona de pobreza. La situación no cambió fundamentalmente desde el último censo agrario que tuvo lugar antes del gobierno de Alianza País: en 2014, las unidades de producción de menos de diez hectáreas cobraban el 76% del total, pero ocupaban el 12% de las tierras de agricultura (Mendoza Andrade, Telégrafo, 2014 mayo 6).

En una entrevista a *Le Monde Diplomatique* en 2010, el Presidente Correa reconoció esta realidad: “La tenencia de la tierra en Ecuador no ha cambiado sustancialmente y es una de las distribuciones más inequitativas del mundo; el coeficiente de Gini supera el 0,9 en cuanto a tenencia de tierra” (Le Monde Diplomatique, 2010 enero 3).

Hubo en la historia varias etapas de transformación de la estructura agraria. La primera fue bajo la presidencia de Eloy Alfaro, mediante la Ley de Beneficencia o de “Manos Muertas”, expropiando los latifundios de las órdenes religiosas. En 1964, la Alianza para el Progreso impuso una reforma agraria y se creó el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC). Se trataba de parcelar las haciendas, de favorecer la colonización y extender la frontera agrícola y también de luchar contra los movimientos campesinos de izquierda. En 1979, la Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario, inspirada por los latifundistas en reacción contra los esfuerzos precedentes, garantizó la propiedad de las “tierras adecuadamente cultivadas”. En 1994, la Ley de Desarrollo Agrario promocionó el mercado de tierras y autorizó el fraccionamiento de las tierras comunales. Para cumplir con este cambio de perspectiva, el IERAC fue remplazado por el Instituto de Desarrollo Agrario (INDA) (Brassel, Herrera y Laforge, 2010: 17-20).

Según el Censo Agrario, en el Ecuador el 37% de unidades de agricultura familiar campesina tiene acceso al riego, frente al 63% de la agricultura empresarial.

El 1 de octubre de 2011, el presidente Correa declaraba que “la pequeña propiedad rural va en contra de la eficiencia productiva... Repartir una propiedad grande en muchas pequeñas es repartir la pobreza”. Sobre la parcelación él tenía toda la razón: la simple repartición de las tierras no es una solución. Al contrario, se trata de realizar, como lo dice el MST del Brasil, una Reforma Agraria Popular, incluyendo una transformación de fondo de la sociedad rural, ofreciendo a la agricultura campesina condiciones de eficacia económica, social y cultural.

Sobre la productividad de las grandes empresas, el Presidente tiene también razón, por lo menos a corto plazo. Pero si se analiza el mediano y largo plazos, se ve que no se puede olvidar los efectos de este tipo de explotación considerados como externalidades, tales como la destrucción de la biodiversidad, la captación abusiva del agua, el uso masivo de productos químicos, la contaminación de las aguas, el agotamiento de los suelos, sin hablar de la utilización de los paraísos fiscales para escapar a los impuestos y del reforzamiento de una burguesía urbana explotando la obra rural, sin contribuir de la mínima manera a la eliminación de la pobreza. Es lo que hemos podido constatar en un estudio sobre el brócoli (Houtart y Yambi, 2013).

Evidentemente, las funciones de los diversos tipos de propiedad son diferentes. La pequeña agricultura es abastecedora de los alimentos para la población, generalmente con una diversidad de productos y un sistema rotativo. Respeta mucho más los ritmos de la naturaleza y se preocupa por la regeneración de los ecosistemas. En Ecuador, la agricultura campesina es la fuente principal de la alimentación del país, que todavía goza de una soberanía alimentaria. Privilegiar la agricultura de exportación en detrimento de la agricultura campesina significa un riesgo importante de pérdida de esta soberanía, que en el resto de los continentes del Sur está duramente amenazada por los Tratados de Libre Comercio (TLC) y otros acuerdos comerciales internacionales. A título de ejemplo, Corea del Sur, frecuentemente citada como un

modelo de desarrollo, debe importar el 78% de su alimentación, factor que influye también en el balance comercial. En el Ecuador, el factor alimentación no parece ser prioritario en comparación con el petróleo, la energía o la minería. Además, la inadecuada política tributaria redistributiva del impuesto predial es también un obstáculo.

Las grandes unidades agrícolas están destinadas a monocultivos permanentes (banano, palma africana, caña de azúcar, piñón, brócoli) principalmente para la exportación, y muy a menudo ocupan las tierras más fértiles (Revolución agraria, 2011: 4). En 2012, 46,5% del cultivo estaba destinado a este fin y la tendencia era al incremento (Telégrafo, 2014 mayo 6), poniendo en peligro la soberanía alimentaria (Telégrafo, 2014 marzo 27). El desarrollo de cultivos para los agrocombustibles acentuó el fenómeno: en Santa Elena, por ejemplo, se destinaron 40 000 hectáreas para la producción de etanol. En el Norte la extensión de la palma africana afecta gravemente la vida y el entorno de los Awás. Aun si en 2013 hubo un consumo de 79 millones de galones de agrodiesel en el país, en realidad, el fin principal es exportar para cumplir con la nueva matriz productiva.

Los monocultivos utilizan una gran cantidad de productos químicos (Houtart y Yumba, 2013: 290) para aumentar su productividad, con consecuencias inmediatas negativas sobre la contaminación de los suelos y del agua y sobre la salud de los trabajadores y de la población, además de tener efectos a mediano plazo como el agotamiento de las tierras. Tienden también a absorber la pequeña agricultura por apropiación de tierras o por contratos. Dan menos empleo: 0,5 por hectárea para las unidades de 500 hectáreas y más, frente a 1,4 para las propiedades de 5 hectáreas (Atlas, 2011: 24).

Evidentemente, esta problemática se aplica a la Sierra y a la Costa. Las comunidades indígenas de la Amazonia tienen una óptica muy diferente, donde el territorio es la base de la actividad productiva agrícola y de la caza.

El acceso al agua

El agua de riego es indispensable para la agricultura campesina. Según el Censo Agrario, en el Ecuador el 37% de unidades de agricultura familiar campesina tiene acceso al riego, frente al 63% de la agricultura empresarial. Esta situación explica en gran parte su falta de productividad. Para remediar el asunto sería importante revisar la regulación del agua y utilizar los saberes y prácticas ancestrales, especialmente en las zonas indígenas.

Antonio Quezada Pavón describe la situación de manera muy clara:

En muchas regiones del mundo, los sistemas de gestión hídrica campesina e indígena constituyen la base fundamental del sustento local y de la seguridad alimentaria nacional. En la mayoría de los países andinos, por ejemplo, las comunidades indígenas y campesinas son las principales proveedoras de alimento para la población. Por lo tanto, la seguridad de acceso al agua y los medios para manejar sus sistemas hídricos es de importancia crucial. Sin embargo, a más de la históricamente desarrollada y extremadamente desigual distribución y acceso al agua, los derechos consuetudinarios sobre el agua en los países latinoamericanos y en otros continentes están bajo una presión creciente. Consecuentemente, los millones de usuarios indígenas del recurso se hallan estructuralmente entre los grupos más pobres de la sociedad. Además, generalmente no están representados en los organismos a cargo de la toma de decisión nacional e internacional, lo que contribuye a una situación de creciente iniquidad, pobreza, conflicto y destrucción ambiental. (Quezada Pavón, 2014 abril 3).

Es evidente que tener acceso al agua es una exigencia fundamental para los pequeños campesinos. Sin embargo, en varios casos hay escasez por falta de organización comunitaria. En otros, es el acaparamiento del agua para monocultivos o actividades industriales lo que no permite a los campesinos y a las comunidades una utilización racional del líquido. La Ley de Aguas de 2014 reconoció al agua como un derecho humano fundamental, y rechazó la idea neoliberal de regulación por el mercado. El principio es la atribución de esta función al Estado, este último supuestamente representando el bien común. Sin embargo, de-

bemos recordar que el Estado no es una entidad abstracta, sino el resultado de una combinación de fuerzas sociales.

En el Ecuador actual, la concepción del Estado de la coalición en el poder es bastante jacobina: se eliminan las diferencias para poder aplicar el concepto de ciudadano. En esta lógica, la idea de que las autoridades comunitarias son también el Estado no es aceptable. La consecuencia es que se abren muy pocos espacios para que dichas autoridades ejerzan sus funciones, y en muchos casos se los cierra. Es así que la regulación comunitaria, donde todavía existe, no tiene cabida en la ley y las comunidades solamente tienen un poder consultivo. De hecho, la agricultura comunitaria podría aprovechar mucho de la experiencia secular en este dominio. Tal eventualidad no significaría una privatización del agua, sino una regulación más democrática y cercana a la agricultura indígena y campesina.

En todo el mundo, el proyecto modernizador empujado en los años ochenta por el Banco Mundial ha propuesto la destrucción de las estructuras tradicionales y, como consecuencia, la pérdida de la soberanía alimentaria. Fue el caso en Sri Lanka, en 1996, cuando el Banco Mundial trató de imponer una desregulación completa de la producción del arroz, la parcelación de las tierras comunales y la introducción de la propiedad individual. Se argumentó que era más barato importar el arroz de Vietnam o de Tailandia y más rentable para el país reemplazar la producción de arroz por cultivos de exportación. Al contrario, la reforma agraria del Vietnam del Norte se construyó sobre la base de las antiguas estructuras de producción (Houtart, 2008), con éxito social y productivo. En el Ecuador, en vez de burocratizar la regulación del agua se debería apoyar a las entidades locales en esta función, reforzando su responsabilidad. Como lo hemos dicho, ellos también son el Estado y no hay un solo modelo de socializar el agua en tanto que antítesis de la privatización.

Eliminar la pobreza rural

Según los datos del INEC de 2007, el 61,5% de la población rural vivía en la pobreza. Según la FAO, la desnutrición a nivel nacional era del 18,1% de la población, de 26,1% en zonas rurales y del 40,1% entre los indígenas (Revolución Agraria, 2011: 3). Además, con las políticas neoliberales apareció la categoría de los campesinos sin tierras

En todo el mundo, el proyecto modernizador empujado en los años ochenta por el Banco Mundial ha propuesto la destrucción de las estructuras tradicionales.

(Atlas, 2011: 16). Con el gobierno actual, entre 2006 y 2013 la pobreza rural pasó del 60,6% al 40,7% (Telégrafo, 2013 noviembre 18). Eso fue el resultado, en la mayor parte, del Bono de Desarrollo Humano y también de una doble nueva orientación nacional: políticas generales de adecuación entre la canasta básica y el ingreso (96,6% en 2013) y de un mejor acceso a servicios públicos de salud y de educación. No fue sino en una pequeña medida el fruto de un mejoramiento de la producción de la agricultura campesina. Según el Sistema Nacional de Información y Gestión de Tierras Rurales (SIGTIERRAS), el 50% de las tierras son mal utilizadas (Telégrafo, 2013 octubre 6) y el Instituto Nacional Autónomo de Investigaciones Agropecuarias (INIAP) afirma que solamente el 35% de la semillas son certificadas (Telégrafo, 2013 octubre 27). Significa que grandes progresos son posibles con medidas estructurales y no solamente asistenciales.

La comercialización

El papel de las mujeres en este dominio es central. En la mayor parte de los casos de la agricultura campesina son las encargadas de la comercialización de los productos; por eso es importante conocer mejor su rol y sus potencialidades, que sobrepasan el aspecto puramente económico e implican dimensiones sociales y culturales.

Debemos añadir que, para la comercialización de sus productos, las pequeñas unidades de producción dependen mucho de “intermediarios” de diferentes escalas de operación y que imponen los precios.

En la contratación de las grandes empresas con los campesinos, para la producción con el agro-negocio y para la comercialización con los mayoritarios y supermercados, el mayor poder se halla en manos de las primeras, que minimizan los réditos económicos del productor” (Revolución Agraria, 2011: 5). Como eso no corresponde a fuerzas de mercado equilibradas, sino a un mercado asimétrico, se trata realmente de contratos “entre el tiburón y las sardinas.”

Un estudio muy revelador de esta situación, que toca al mismo tiempo los procesos productivos y comerciales integrados en una sola perspectiva, fue publicado en 2013 (Yumbra et al., 2013). El Ministerio de Agricultura ha desarrollado varios programas en esta dirección, en colaboración con empresas agroindustriales y la cooperación holandesa (SNV). Uno de ellos es el Fondo para la Integración de las Cadenas Agroproductivas (FICA) para el maíz y el arroz. Las empresas entregan a los agricultores semillas, fertilizantes y agroquímicos con ciertos requisitos: entre otros, tener una propiedad de entre diez y veinte hectáreas, estar cerca de las vías principales, poseer la tierra como garantía, pagar 10% de interés en caso de retraso y aceptar el uso del paquete tecnológico propuesto por la empresa. Esta última se encarga de comercializar el producto, conservando el poder de definir los precios de compra a los campesinos. Los casos de las firmas Pronaca, Inaexpo, Floralp fueron estudiados en el documento.

La conclusión de esta investigación es la siguiente:

Es necesario mencionar que bajo este modelo de agricultura bajo contrato, los agricultores son los que asumen el riesgo en el proceso productivo y las empresas son las prestadoras de ‘servicios’, por tanto se transfiere el valor a la agro-industria y el agricultor se subsume al capital agro-industrial. De forma que si todas estas políticas de subsidio y negocios inclusivos están encaminadas a originar un ‘cambio de matriz productiva’, priorizando la producción nacional para reducir las importaciones de materia prima, se está corriendo el riesgo de subsidiar un modelo de agro-negocio por sobre el modelo de agricultura familiar y campesina.

En síntesis, hubo en las últimas décadas un proceso de reconcentración de la tierra articulado a la expansión del monocultivo; paralelamente tenemos un fenómeno de incremento de los minifundios. En las zonas más pobres también se nota una

feminización del campo; los hombres salen a trabajar en las ciudades. El deterioro de los ecosistemas ha sido importante. Las tierras destinadas a la alimentación disminuyeron y la tendencia apunta a subordinar a la agricultura al capital, tanto para la producción como para la comercialización, lo que puede también ser un efecto no deseado pero real de la nueva matriz productiva y su énfasis en la exportación. Parece corresponder a lo que Laurent Delcourt llama una visión productivista, es decir una inyección masiva de inversiones, mecanización creciente e introducción de biotecnologías (Delcourt, 2010: 23).

Sin embargo, se debe reconocer también que los movimientos campesinos e indígenas no han dado una importancia suficiente al tema de la agricultura campesina y comunitaria. No es que sea un dominio ajeno a sus preocupaciones, sino que en lo concreto de las luchas sociales, la dimensión política ha tenido un peso demasiado alto: de instrumento se transformó en fin. Tomar en serio esta cuestión en todas sus dimensiones daría a los movimientos un nuevo dinamismo.

Las iniciativas de Agricultura Campesina y Orgánica y sus posibilidades en Ecuador

Cuando se analiza este tema se nota que existen varias bases de una nueva orientación para permitir a la agricultura campesina contribuir positivamente a los objetivos de mayor eficacia económica y de lucha contra la pobreza.

Iniciativas populares

En todo el país existen iniciativas de varios tipos. A título de ejemplos podemos citar algunos casos. En Santo Domingo de los Tsáchilas la reacción campesina para protegerse frente al monocultivo de palma africana fue organizarse para cultivar cacao de manera orgánica. En Riobamba se organizó la crianza de llamas como complemento económico de las comunidades indígenas; la iniciativa se extiende a varias regiones del país. Numerosas acciones de economía solidaria se realizan también en el campo y existe un sector de cooperativas importante. Pequeñas iniciativas como la Comunidad de San Luis de Maguazo, que reúne a ocho familias de Guamote (Chimborazo) son interesantes. Sobre un terreno de 14,5 hectáreas, con una agricultura diversificada, permiten a una mayoría de personas de origen ur-

bano en búsqueda de trabajo desarrollar una actividad agrícola (Jiménez Alba, 2014). En la provincia de Morona Santiago se diversifica la economía rural con el ecoturismo.

En respuesta a las asimetrías de los mercados y a la intermediación, y en la búsqueda de un consumo sano y de cercanías productor-consumidor, en los últimos años han surgido diversas iniciativas de productores y consumidores, así como programas con participación del Estado. Se trata de la construcción de circuitos alternativos de comercialización, tendientes a lograr una mejor valorización de la producción campesina y a facilitar a los habitantes pobres y de las clases medias urbanas el acceso a alimentos de calidad. Ferias campesinas y ciudadanas, canastas de consumidores, tiendas campesinas, compras públicas a organizaciones campesinas, exportación bajo normas de comercio justo, son algunas de estas iniciativas. Sin embargo, ni el sector público ni la sociedad civil disponen de una información consolidada sobre estos nuevos sistemas de comercialización de la producción campesina. Lo anterior pone sobre el tapete la necesidad de contar con una visión que tenga en cuenta el alcance de estas experiencias, de sus limitaciones y de su potencial de desarrollo, que permita diseñar políticas públicas de cara al mandato constitucional de consolidación de la soberanía alimentaria (Chaveau y Taipe, 2012).

Generalmente se trata de iniciativas locales que provienen de las bases: grupos de campesinos, comunidades indígenas y proyectos de ONG, en varios casos con la ayuda de programas gubernamentales y de entidades descentralizadas (parroquias, cantones, provincias).

En otro dominio, de manera espontánea y en varios casos con el apoyo de la Coordinación General de las Redes Comerciales del MAGAP, nacieron iniciativas de certificación de la calidad de los productos de la Agricultura Campesina. Se trata de aplicaciones del Sistema Participativo de Garantía (SPG), que se encuentran en varios lugares: Red Agroecológica del Austro (RAA), con diecisiete organizaciones locales; Red Agroecológica de Loja (RAL), con ciento diez pequeños productores (mayoría mujeres); Productos Agroecológicos y Comercio Asociativo Tungushua (PACAT), con más de quinientas familias afiliadas; AGROPACA en Tabacundo, UNOLOP-SO en Paján, CAPACÑAN en Cañar, Chulla Mikuna en el Oro, entre otras (MAGAP, 2013b: 11-12). De

nuevo se trata de iniciativas de pequeña dimensión pero con verdaderas potencialidades.

Así, del lado popular podemos notar que existen en Ecuador muchos elementos para un cambio de la política agraria: una voluntad popular, un saber tradicional, ideas concretas de realización e instituciones. Este empeño se manifiesta contrario al incremento de los monocultivos, así como a otras actividades que destruyen la agricultura local, que impiden el acceso al agua o que monopolizan la comercialización, al tiempo que respalda las iniciativas que hemos citado.

El 15 de septiembre de 2011, el documento llamado Revolución Agraria, apoyado por cuarenta y ocho organizaciones sociales, urbanas y rurales, hizo públicas propuestas sintetizadas y elaboradas por el antropólogo César Guillermo Ortiz Crespo. Se eligió un título que permita evitar la ambigüedad del término Reforma Agraria, que para muchos significa una simple redistribución de tierras que desemboca en la multiplicación de minifundios. Según César Ortiz, existen las bases para el desarrollo de una agricultura familiar productiva, no individualista, sino integrada en estructuras de solidaridad económica y social. Se debe también recordar que los campesinos de hoy no son más el grupo del pasado, y que muchas actividades nuevas, no son solamente agrícolas, existen en el campo: artesanado, pequeña industria, comercio, actividades culturales, ecoturismo y también contacto con ciudades vecinas. Son factores que evidentemente entran en una reflexión holística sobre el asunto.

Iniciativas gubernamentales

Existen algunos fundamentos oficiales respecto de la política agraria. La Constitución de 2008 y los dos Planes Nacionales de Desarrollo (2007-2013 y 2013-2017) establecen una base bastante elaborada que permitiría el desarrollo de una Agricultura Campesina en el país. Durante su presencia en el Ministerio de Agricultura, entre 2009 y 2011, el Ministro Ramón Espinel impulsó planes y programas para una Agricultura Campesina, que incluían, entre otros, cuatro ejes: redistribución de la tierra, acceso al riego, comercialización alternativa e innovación a través de la investigación y la asesoría. Él promovió la Escuela de la Reforma Agraria (ERA) como uno de los instrumentos de esta política.

El Ministerio de Agricultura tiene tres viceministros, dos para la producción agropecuaria y

acuicultura y pesca y uno para el desarrollo rural. Este último se divide en dos subsecretarías: una de Tierra (Reforma Agraria) y otra de Riego, más dos coordinaciones generales: de redes Comerciales y de Innovación. La Coordinación General de Redes Comerciales tiene la misión de encontrar vías alternativas de comercialización directa para la Agricultura Campesina. Se interesa también por la producción familiar sin químicos, consumo razonable, equipamientos y ferias, todo con un enfoque integral de la Agricultura Campesina.

En 2010 fue constituido el Grupo de Circulación Alternativa de Comercialización (CIACCO) como un ente interinstitucional al interior de la administración pública y con la participación de organizaciones de productores, redes de consumidores, ONG y especialistas académicos. Además fue creado el Consejo Sectorial Campesino, con delegaciones de movimientos campesinos e indígenas y que tiene ramas en provincias y regiones. La función de estas dos instancias es consultiva. De hecho, ellas han carecido de impacto en la promoción de la Agricultura Campesina, probablemente como consecuencia del lugar marginal que esta última tiene en la política general.

Como vemos, existe una institucionalidad de base en el sector público. Además, el desarrollo de una Agricultura Campesina podría utilizar los estudios del SIGTIERRAS y del INIAP. Existen centros de formación. Para apoyar la producción se puede citar la ayuda para maquinaria del Ministerio de Agricultura (MAGAP) y el Seguro Agropecuario; los proyectos de reforestación del Ministerio del Ambiente; en varios ministerios existen programas como las granjas agrícolas, el apoyo al ecoturismo y demás. En el campo de la comercialización existe el Banco de Desarrollo. El Seguro Social Campesino es también una institución que puede ser un elemento positivo para la agricultura campesina, como factor de estabilización. Actualmente más de un millón de personas se benefician de este programa y el presupuesto de la agencia para 2014 era de 55 millones de dólares.

Sin embargo, se debe señalar la relativa debilidad de estas instituciones: el INIAP tiene 47 técnicos en todo el país y el MAGAP tiene solamente un presupuesto de 300 millones para 2014, frente a los presupuestos más elevados de otros ministerios: Electricidad y Energía no Renovable, 1 867; Defensa, 1 701; Policía, 1 114; Transporte

y Obras Públicas, 1 335 (Vistazo, 2014 enero 30). Además, se señala también dificultades de coordinación entre las distintas entidades (Revolución Agraria, 2011: 16).

Iniciativas colectivas y ONG

El sector cooperativista tiene una presencia significativa en el Ecuador. Según la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), existen en el país 3 255 cooperativas (950 de crédito) (Telégrafo, 2013 noviembre 18), de las cuales el 71% está en zonas rurales (Telégrafo, 2013 agosto 1). Dentro de los éxitos comunitarios se puede citar, entre otros, San Clemente, cerca de Otavalo, donde tanto la producción como la organización social y el turismo ecológico se combinan. La cooperativa Maquita Cushunchic, en la provincia de Bolívar, es un buen ejemplo de producción de leche y queso. Las organizaciones comunitarias son también numerosas dentro de los pueblos y naciones indígenas, pero faltan estudios sistemáticos del sector. Sin embargo, son esenciales para el desarrollo de una agricultura comunitaria específica en este sector.

Varias ONG también han sido muy activas en este ámbito, pero la mayoría de ellas en pequeña escala, con falta de visión de conjunto. Aprovechar de estas iniciativas sin eliminarlas por una concepción centralizadora de la acción, sino asignándoles un rol dentro de la planificación regional y nacional, podría ser una medida provechosa.

En conclusión, podemos afirmar que en el Ecuador existen potencialidades para una Agricultura Campesina, pero están dispersas, poco apoyadas institucionalmente y en peligro de disminución frente a un doble fenómeno. En primer lugar una política agraria que privilegia la exportación en función de una concepción puramente macroeconómica de la nueva matriz productiva; en segundo lugar una lucha contra la pobreza

rural que no promueve el apoyo a la Agricultura Campesina Familiar, sino que privilegia una cierta redistribución de los ingresos sin una transformación de la estructura agraria. Esta política puede ser eficaz a corto plazo, pero genera graves problemas ambientales y sociales a mediano y largo plazos, además de que no crea actores sino clientes.

En términos de eficacia, la promoción de la Agricultura Campesina es central, lo que está reconocido hoy en día a nivel internacional. Ella tiene muchas funciones, desde el autoconsumo hasta la alimentación de la población urbana, pasando por la conservación de la biodiversidad y el cuidado de los suelos. Sin embargo, se deben crear condiciones de eficacia, es decir, organizar el acceso al riego, apoyar el carácter biológico de su producción, mejorar sus técnicas y abrir los circuitos de su comercialización, sin olvidar muchos aspectos del entorno social y cultural.

¿Por qué no dar una nueva vida a este proyecto utilizando y revitalizando los instrumentos ya existentes? Una conferencia nacional sobre Agricultura Campesina Familiar podría establecer las grandes líneas de una política y proponer medidas concretas. Su realización no sería tan costosa en comparación con otros proyectos, pero daría frutos económicos y sociales considerables. No solamente eso podría ser una respuesta a la iniciativa de las Naciones Unidas, sino que serviría de ejemplo a los otros países del hemisferio.

El desarrollo de la Agricultura Campesina en el Ecuador depende a la vez de la voluntad política del Gobierno, que daría sus frutos a mediano y largo plazos, y de la voluntad local indígena y campesina de renovar sus saberes tradicionales con visión de futuro. En este sentido existe una preocupación en todo el espectro social y político del país. Ojalá que se traduzca en programas efectivos, por la urgente necesidad que tenemos de responder a esta problemática.

Referencias bibliográficas:

- Atlas (2011). *Tenencia de las Tierras en el Ecuador*. Quito: SIPAE.
- Brassel, Francq, Herrera, Stalin y Laforge, Michel (2010). *¿Reforma Agraria en el Ecuador? Viejos temas, nuevos argumentos*. Quito: SIPAE.
- Chauveau, Christophe y Taipe, Diana (2012). *Circuitos Alternativos de Comercialización*. Quito: MAGAP.
- Constitución 2008. Título II (Derechos), capítulo 2 (Derechos del Buen Vivir), Título VI (Régimen de Desarrollo), capítulo 3 (soberanía alimentaria), Título VII (Régimen del Bien Vivir), capítulo 2 (Biodiversidad y recursos naturales).
- Delcourt, Laurent (2010). L'avenir des agricultures paysannes face aux nouvelles pressions sur la terre. *Alternatives Sud*, XVII(3).
- Duterme, Bernard (2013). Economie verte: marchandiser la planète pour la sauver. *Alternatives Sud*, XX(1).
- Hidalgo, Francisco y Houtart, François (Coord.) (2014). *La Agricultura Campesina en América Latina*. Quito: IAEN.
- Houtart, François (2008). *La Double Transition d'une Commune Vietnamienne, Hai Van*. Paris: Les Indes savantes.
- Houtart, François y Wen Tiejung (coord.) (2013). *Peasant' Agriculture in Asia*. Panamá: Ruth Casa Editorial (ebook).
- Houtart, François y Yumba, Rosa María (2013). El brócoli amargo. *Ciencias Sociales*, (35), 283-300.
- Jimenez Alba, Elodie (2014). Quitter la ville, réinvestir la campagne. *Demain le Monde*, janvier-février.
- La Vía Campesina (2011). *Declaración de Harare*.
- Llamamiento de La Paz (Bolivia) a los Pueblos de América Latina y a los Gobiernos Latinoamericanos (2013). *Alerta Agraria*, (20) diciembre. Quito: SIPAE.
- Léon, Osvaldo (2014, junio). El Año de la Agricultura Familiar Campesina Indígena. *ALAI*, (496).
- MAGAP (2009). *La Agricultura Familiar como Motor del Desarrollo Rural con Responsabilidad Ambiental*.
- MAGAP (2013a). *Nuevos mercados y ferias en los territorios del Ecuador, elementos de una economía social y solidaria*, (02).
- MAGAP (2013b). *Creación de sellos de calidad para productos de pequeños productores*, (03).
- Martins de Carvalho, Horacio (2014, junio), Agricultura campesina, *ALAI*, (496).
- Plan Nacional para el Buen Vivir (2009-2013). Sección 8 (Estrategia Territorial Nacional), Num. 8.4 (Impulsar el Bien Vivir en los territorios rurales y la soberanía alimentaria).
- Quezada Pavón, Antonio (2014, abril 3). La Lucha por el Agua, *El Telégrafo*.
- Revolución Agraria (2011). Colectivo de Reflexión y Acción Política (CReAPP). Quito.
- Vera, Elsy (2014, junio). Conflicto Agrario y Movimiento Campesino en Paraguay, *ALAI*, (496).
- Yumba, María Rosa, et al. (2013). *Agricultura bajo Contrato en el Ecuador: Elementos para el debate*. Quito: Proyecto Mercados Campesinos.

La polifonía de Platón: de la universidad a la pluriversidad. Reforma universitaria y modernización

Napoleón Saltos Galarza

Docente principal de las carreras de Sociología y Política de la Universidad Central. Representante de los docentes de la UCE a la Asamblea del Sistema de Educación Superior.

¿Dónde iremos a buscar modelos?

La América Española es original.

Originales han de ser sus instituciones y su gobierno.

Y originales los medios de fundar unas y otro.

O inventamos o erramos.

Simón Rodríguez

La historia de Occidente quedó marcada por la visión aristotélica de la armonía monofónica: la perfección del círculo y de las esferas.¹

En *La Caverna de Platón*, Saramago traza la absorción del mundo del trabajo, de la artesanía y del campo por la maquinaria de la gran industria, de la metrópoli, del capital, y descubre el secreto de

la producción en serie, no solo de objetos, sino de seres humanos, que, atrapados en la caverna, ven la realidad únicamente por las sombras proyectadas en el muro. Tiene un desenlace optimista con la fuga de la familia Almengor fuera de los límites de la ciudad y del megamall.

Hay otro texto de Platón sobre la polifonía espacial, “donde cada planeta es asistido por una Sirena, que canta un sonido una nota, y de todos ellos, los ocho, surge un acorde de una sola armonía” (Citado por Ferris, 2012: 79).

Aristóteles señaló que esta teoría, “pese a la gracia y originalidad con que ha sido formulada, es sin embargo falsa” (Citado por Ferris, 2012: 80), y presentó una visión del mundo ordenado, monofónico, con esferas concéntricas en torno a la Tierra. Tolomeo trazó la visión aristotélica.

Se requirieron diecinueve siglos para derribar esta visión en la astronomía, con el giro copernica-

¹ Versión revisada y actualizada de la ponencia preparada en el Congreso “Universidad en el camino de la innovación pedagógica”, realizado en Quito del 21 al 22 de noviembre de 2013 y organizado por el Instituto Universitario de Capacitación Pedagógica de la Universidad Central del Ecuador.

El fundamento a la modernidad capitalista está en la instauración sistémica de la división entre el trabajo manual y el trabajo intelectual, entre “los que saben” y “los que no saben”.

no. Kepler estaba con Platón, partió de la concepción de que “los movimientos de los cielos no son más que una cierta polifonía (inteligible, no audible) eterna” (Citado por Ferris, 2012: 81). Pasó de las órbitas regulares de las circunferencias y las esferas aristotélicas a des-cubrir que “la órbita de cada planeta describe una elipse, uno de cuyos focos ocupa el Sol”. Y luego a la Segunda Ley, a la variación de la velocidad de los planetas conforme a la distancia del Sol, la relación entre tiempo y espacio (Ferris, 2012: 85).

El Renacimiento expresó el paso a la polifonía en diversos campos. La música se adelantó. Las fugas de Bach suplantaron “el canto llano y las melopeas de las catedrales medievales [...] por la polifonía, la música de muchas voces” (Ferris, 2012: 81). Y en el campo de las ciencias se abrió un diálogo con los des-cubrimientos matemáticos, médicos, astronómicos que venían desde Oriente.

Todavía por un tiempo nuestra América pudo ensayar la posibilidad de otra modernidad en torno al *ethos* barroco (Echeverría, 2008), la superposición de las visiones de Occidente y de Oriente. Pero finalmente se impuso la racionalidad de la modernidad capitalista: el imperio del valor de cambio sobre el valor de uso, de la cantidad sobre la calidad, de la uniformidad sobre la diversidad, Apolo sobre Dionisio. El eurocentrismo como la razón de la historia.

El fundamento a la modernidad capitalista está en la instauración sistémica de la división entre el trabajo manual y el trabajo intelectual, entre “los que saben” y “los que no saben”, la privatización del saber, la vinculación del saber al poder. Una revolución educativa empieza por romper esta fractura, abrir un diálogo de saberes diferentes, de papeles diferentes en el saber. Una ruptura que implica la formación de intelectuales orgánicos contrahegemónicos, ubicados en el campo de la praxis, de la juntura entre teoría y práctica, del procesamiento de los saberes prácticos, de las experiencias y experimentaciones para elaborarlos teóricamente por el cauce de la abstracción, y retornar al concreto de

pensamiento como una totalidad compleja contigua a la realidad que se conoce.

La historia del eurocentrismo está marcada con sacrificios humanos a los dioses del capital, pero que salta una y otra vez a terrenos y cielos nuevos: la condena de la Inquisición a Galileo desplazó el salto de la ciencia hacia el Norte de Europa, en donde la Reforma abrió nuevos campos de pensamiento. “La física del universo copernicano sería dilucidada por Isaac Newton, nacido en Woolsthorpe, Lincolnshire, el día de Navidad de 1642, el año de la muerte de Galileo” (Ferris, 2012: 110).

Quizás ahora, ante la crisis civilizatoria de Occidente, el salto es hacia un diálogo de saberes entre los aportes de Occidente y los aportes de otras visiones civilizatorias; la superación del eurocentrismo no está en la negación de los aportes de Occidente, sino en su apertura al diálogo con los otros cauces civilizatorios; apertura que se opera por el lado de la potenciación y recuperación del hilo crítico acallado en cada etapa de la propia modernidad occidental por el poder dominante, por el saber oficial. En este nuevo mundo complejo, nuestra América se presenta como un campo de búsquedas alternativas.

El tiempo histórico se mueve en múltiples órbitas elípticas en espiral. El capital busca imponer su orden en torno a la reproducción y la acumulación ampliadas. Ha pasado de la soberanía territorial al biopoder, al disciplinamiento de los cuerpos y las personas y al control de las poblaciones. La forma final es la securización del poder.

En tiempos de crisis estructural como los que vivimos, el capital “retorna” en espiral a las formas extremas: la depuración del valor de cambio de toda forma de valor de uso, para moverse en la autonomía especulativa del dinero y el capital financiero. El “retorno” a la acumulación originaria, a la “acumulación por desposesión”: el capital rentista como soporte del capital financiero. Y en el campo de la política, la depuración del poder como dominación de toda forma de acuerdo, para moverse en la relación amigo-enemigo.

Un tiempo de paradojas. La historia abierta a nuevas polifonías y los arrebatos del capital para imponer su razón monofónica, a la fuerza. Y sin embargo una y otra vez salta la polifonía, la vida, las complejidades estructurales, las sociedades abigarradas, sobre todo allí en donde hay una mayor distancia, una desconexión, del centro.

Universidad en disputa

Hoy uno de los campos principales de disputa es el campo del conocimiento y, con ello, el campo de la universidad.

El universitario es un tipo peculiar de producción y enseñanza del saber que pertenece a lo mejor que trajo consigo la civilización moderna, [...] sobre todo por el hecho de que va siempre acompañado, de manera esencial, por un momento autocrítico. Es un saber que al mismo tiempo que contribuye a la modernidad es un crítico implacable de ella (Echeverría, 2009: 13).

La disputa no es únicamente en torno a la producción del conocimiento, sino a una forma específica, el conocimiento y pensamiento crítico. El conocimiento abarca diversos campos: ciencia, tecnologías, cultura, arte.

La disputa entre un modelo monofónico, que gira en esferas en torno a un centro que “piensa”, vigila y controla, ya sea el mercado o el Estado, en nombre de la eficiencia o de la excelencia y la calidad, con satélites dependientes, y apunta a la funcionalización de la educación superior bajo diferentes formas. Una universidad jerarquizada, con centros encargados de la producción de conocimiento, ciencia, y con periferias prescritas a partir del orden generador. Y un modelo polifónico que traza la armonía en la diversidad, aún más, que busca pasar de la armonía de la convergencia a la armonía de la disonancia, de la superposición de voces. Una especie de armonía de los sonidos de la calle y la plaza, en un diálogo entre la cultura alta y baja, que son reconstruidos en una nueva sensibilidad sin predominancias; o la superación de la centralidad de la propia armonía, para pasar al ritmo y a la intensidad. Y con ello empezar a descubrir nuevas formas de conocer y hacer ciencia, nuevos modelos de educación y pedagogía. El paso de la universidad a

la pluriversidad, no tanto en la simple coexistencia de la primera fase del *ethos* barroco, sino en la construcción de diálogos de saberes, conocimientos, sabidurías para un nuevo cauce civilizatorio.

La disputa actual se da en el marco del debilitamiento de la fuerza utópica del iluminismo liberal, de la fuerza del saber y de la educación, para pasar a un tiempo de la “razón cínica” (Sloterdijk, 2004), la subordinación del saber al poder, a la voluntad: la actuación a pesar del saber, el predominio ya no solo del *ethos* realista, sino del *ethos* pragmático.

Una disputa a tres bandas: la vieja universidad mercantilizada, la universidad modernizada y la universidad reformada. Esta disputa parte de la presencia del

enfrentamiento tan característico de la modernidad entre lo moderno y lo tradicional, encarnada en una lucha siempre renovada entre el partido de los “vándalos” y el de los “humanistas.” Esta contradicción está atravesada por “un conflicto” que la modernidad tiene consigo misma o una inconsistencia o contradicción inherente a la modernidad misma: como si la modernidad establecida o “realmente existente” tratase de conciliar dos proyectos de sí misma, incompatibles el uno con el otro. El primer proyecto [...] acepta la doble incitación –cuantitativa y cualitativa– de transformación civilizatoria y plantea toda una reconstrucción de la humanidad del ser humano en medio de la naturaleza. El segundo, interesado en mantener la estrategia civilizatoria del Occidente mercantil, acepta solo la incitación cuantitativa de transformación y plantea una potenciación del dominio humano sobre la naturaleza, mediada por el modo de producción capitalista de la riqueza social (Echeverría, 2008).

La historia de Occidente no es lineal. Hay una lucha permanente, a pesar del predominio de la forma capitalista se presenta un hilo subterráneo de visiones críticas en cada fase.

(E)n la modernidad “realmente existente” prevalece [...] una especie de destino ineluctable que condena a la primera de las dos posibilidades de modernización del mundo a estar sometida o subordinada bajo la otra. Se trata de un destino que condena, en primer lugar, a la subordinación de la capacidad política del sujeto

La universidad vive actualmente un doble asedio tanto global como local: desde el mercado y desde el Estado.

social concreto o “natural” –preocupado por la dimensión cualitativa de sí mismo y del mundo de su vida– bajo la “voluntad cósmica” de un pseudo-sujeto sustitutivo, el capital, con su obsesión productivista abstracta, puramente cuantitativa; capital que no es en verdad sino la objetivación enajenada y cosificada del mismo sujeto social. Es un destino que además, en segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, condena al “valor de uso” de los objetos del mundo de la vida a existir subordinado bajo el “valor de cambio” de los mismos, es decir, condena a la subsunción de la “forma natural” de los objetos de ese mundo bajo la “forma de valor” que tienen ellos mismos en la economía mercantil (un valor económico que está siempre, incesantemente, en proceso de auto-valorizarse) (Echeverría, 2008).

Esta contradicción pasa por diferentes ciclos. Actualmente los resultados de la “tercera revolución científico-técnica” reactualizan la relación entre la naturaleza y la sociedad y, con ello, reactualizan la contradicción interna de la modernidad: o la continuidad de una modernidad dominada por la lógica del capital, bajo nuevas formas sometidas por el capital financiero y rentista, o una modernidad basada en el retorno del sujeto social emancipado y del sentido de la vida y del valor de uso.

A partir de este dilema, la disputa sobre la universidad se mueve en tres campos principales: el rol de la universidad en las nuevas condiciones de la globalización de la sociedad del conocimiento; el nivel de democratización hacia abajo de la educación superior de calidad; y la constitución del sujeto del cambio universitario.

El rol de la universidad

La universidad vive actualmente un doble asedio tanto global como local: desde el mercado y desde el Estado, desde la apropiación privada del conocimiento y desde el control del poder sobre el conocimiento. Ya no se trata únicamente de la lucha ante el dominio del mercado del período neoliberal;

sino que hay una nueva batalla ante el dominio de una modernización disciplinaria promovida desde arriba, desde el dominio del Estado.

A partir del siglo XIX la universidad se presenta como el principal campo de producción y difusión del conocimiento, en particular, de la ciencia. El asedio global se presenta bajo la forma de la ruptura de la hegemonía de la universidad en la producción y difusión del conocimiento y en la formación de los productores de conocimiento y de los líderes de la sociedad. Y bajo las nuevas formas de la división internacional del trabajo intelectual, que se expresa como jerarquización: universidades e instituciones de investigación, encargados de la producción legitimada de ciencia, conocimiento y tecnología, y universidades encargadas de su difusión y reproducción ampliada.

Esta no es una batalla local, es una batalla global, no se trata de una batalla de corta duración sino que viene desde atrás. Se dirige en contra de la función y la naturaleza misma de la universidad.

La universidad ha perdido la exclusividad o la preeminencia en la producción del conocimiento y en la formación de los cuadros de la sociedad. La crisis de hegemonía (Santos, 2007) de la universidad implica que ya no es el único, ni el principal centro de producción de conocimiento y de formación; está asediada por los *mass media*, la opinión pública, el grupo de pares, los centros empresariales. En el caso de la universidad pública se añade la combinación del discurso de la ineficacia de lo público con el asedio de las universidades privadas de “calidad”.

El triunfo del neoliberalismo significó una derrota estratégica de las fuerzas revolucionarias, y esta derrota impactó en la educación. “El desembarco invisible”, bajo el mando del FMI, para “el cambio de paradigma en la educación pública desde una filosofía de derecho social y gratuito hacia una concepción mercado-céntrica”, opera desde los años ochenta (Báez, 2009: 20 y ss.). Esta batalla está ligada al rediseño de la división del trabajo intelectual, bajo las nuevas condiciones del capital mundial.

La combinación de modelos de mercado y la extrañación del papel de la universidad, “secuestrada por el clientelismo ultraizquierdista que fue in-

capaz de dar una respuesta a las necesidades de desarrollo integral del país” (Granda, 2014 enero: 45) y que impuso una deformación de la autonomía y la sobrepolitización, desembocó en una crisis profunda de la universidad ecuatoriana, que afectó no solo a su funcionamiento interno, sino a la legitimidad ante la sociedad.

En la crisis de la universidad se refleja también la responsabilidad de las fuerzas que dominaron la vida estudiantil en las décadas de los setenta a los noventa, y en la ausencia de un proyecto alternativo capaz de disputar la educación superior en una perspectiva diferente.

A este proceso René Báez lo denomina “el desembarco invisible”, la funcionalización de la universidad ecuatoriana. La universidad es trazada bajo el paradigma de la empresa privada, la educación se convierte en una mercancía: “se trataría, en suma, de vincular la formación de nuestros profesionales conforme a las necesidades del capital mediante la homogeneización del proceso formativo y de sus ‘productos’, facilitar su circulación como cualquier otro bien, abrir ‘paquetes educativos’, equiparar títulos y diplomas, etc.” (Báez, 2009: 20 y ss.).

La mano invisible del mercado buscó construir la universidad a su imagen y semejanza: la universidad mercado-céntrica, la universidad-empresa, encargada de producir mano de obra homogénea-intercambiable a nivel global, dotada de competencias, con calificación técnica suficiente para triunfar en el mercado global profesional. Introdujo la división internacional del trabajo intelectual entre las grandes universidades de los países centrales, con capacidad de producir conocimiento, ciencia y tecnología; y las universidades de las periferias, encargada de expandir la fórmula extraña en paquetes tecnológicos recubiertos de atrayentes envolturas de publicidad y marketing (Saltos, 2009).

En los años noventa llega un segundo “desembarco” mucho más sofisticado, bajo el timón del Banco Mundial y una red de universidades sobre todo europeas. Ya no se trata únicamente de la presión del mercado, sino de la articulación de la reforma educativa a la reforma del Estado, bajo una doble línea de paradigmas: la eficiencia y la meritocracia, de un lado, y la gobernanza y la participación ciudadana institucionalizada, de otro.

En el centro se coloca la reforma curricular: la igualdad y la equidad se convierten en homologación para la movilidad de carreras, estudiantes y docentes, el enfoque se centra en la educación por competencias, la traducción en el campo de la educación del concepto de la gobernanza. El modelo es el Proceso Bolonia y el Proyecto Tuning.

La visión banco-mundialista y las diversas variantes de modernización “refleja” operadas en los países periféricos, se basan en la fractura final entre ciencia y tecnología, para poder diferenciar entre universidades del conocimiento y universidades de formación de profesionales. Aquí reside el punto clave para responder a la pregunta: universidad ¿para qué?

La universidad sigue siendo centro de una forma especial de producción y enseñanza-aprendizaje de conocimiento y saberes: la vinculación con el pensamiento crítico, la proyección universal de los mismos. En los otros campos, particularmente en la ligazón con los mercados o los Estados, los objetivos inmediatos y los intereses instrumentales coartan las perspectivas de universalización y el poder de crítica del pensamiento. El nuevo desembarco del capital en las “ciudades del conocimiento” parte de la alianza entre la universidad, el Estado y el capital transnacional financiero-rentista.

Si se trata de privilegiar la “formación de profesionales de calidad”, la solución es simple: la importación de modelos exitosos, con alguna adaptación local, flamantes formas de neocolonialismo cultural.

Pero si el tema es “producir conocimiento bajo sus diferentes formas –ciencia, cultura, tecnología– y pensamiento crítico” y sobre esta base orientar la “formación de los estudiantes para la vida”, la perspectiva es compleja: está ligada a la construcción de un proyecto de soberanía nacional y regional, desde el Sur, a la creación de condiciones para un diálogo intercultural entre lo más avanzado de la ciencia y la docencia de Occidente y los aportes desde la originalidad del Sur, desde la originalidad de nuestra América.

Contradicciones

La universidad se ubica en el cruce de la producción y difusión de la ciencia, y su organización (Wallerstein, 2006). La tendencia global hasta los años setenta fue el disciplinamiento de las ciencias:

No está en discusión la necesidad del cambio y de la transformación estructural de la universidad; el debate está sobre qué tipo de cambio.

la diferenciación de las “tres culturas”, humanidades, ciencias naturales y ciencias sociales; y la demarcación de campos específicos de las disciplinas. Y sobre esta base la organización de universidades por facultades, con una variación posterior en torno a la organización por departamentos.

A partir de los años setenta se abren dos direcciones contradictorias: la superposición de campos disciplinares y la especialización. A fines del milenio se empieza a pasar del “desencantamiento” del mundo a un nuevo “reencantamiento” (Prigogine y Stengers, 1983) desde el conocimiento. De una perspectiva de separación de las disciplinas se empieza a pasar a la articulación de las ciencias en campos transdisciplinarios y a la superación de las “tres culturas”: un reencuentro de las ciencias naturales y las ciencias sociales, que implica superar la visión de la neutralidad de la ciencia y la introducción del tiempo y el espacio como categorías trasversales.

La batalla por la universidad se polariza entre el dominio del mercado y el poder del capital, frente a la búsqueda de enlazamientos de la educación con la liberación. De un lado, en el núcleo están las presiones por la modernización globalizadora, los rankings de las universidades, a partir de parámetros controlados por las redes de universidades e instituciones calificadoras, ubicadas en los países centrales. Y de otro, las búsquedas de nuevas formas de conocimiento y de educación: la pedagogía liberadora de Paulo Freire o la investigación-acción de Fals Borda.

América Latina ha vivido esta historia bajo formas reflejas, con momentos de recuperación de la identidad. La Reforma de Córdoba abre espacios de cambio a partir de una reorganización de la universidad, orientada a la producción de ciencia y conocimiento comprometidos con la sociedad. Los intentos de reforma han pasado por un enfrentamiento al poder: “Si en nombre del orden se nos quiere seguir burlando y embruteciendo, proclamamos bien alto el derecho sagrado a la insurrección” (1918).

La reforma en nuestra América se mueve en una lucha anticolonialista, la lucha contra “el ‘mi-

metismo intelectual’ evidenciado en la repetición acrítica de modelos científicos con la finalidad de repetir o confirmar lo que se hace en otras latitudes, así como el riesgo a confundir “neutralidad valorativa” con objetividad científica” (Herrera, 2013).

En nuestro país, el intento más importante es la Segunda Reforma Universitaria, encabezada por Manuel Agustín Aguirre. La derrota de este intento abre las puertas a la mercantilización y decadencia de la universidad ecuatoriana.

La modernización refleja

Darcy Ribeiro (1978) distingue dos formas de modernización: la modernización refleja, funcional a las variaciones cíclicas del sistema; y una modernización con reformas, orientada a la liberación nacional y social. No está en discusión la necesidad del cambio y de la transformación estructural de la universidad; el debate está sobre qué tipo de cambio.

El modelo oficial ha impulsado el cambio de la universidad a partir del cambio de la normativa, Constitución, LOES, reglamentos y la “rectoría” de los organismos estatales (CES, CEAACES, SENES-CYT). Articula el sistema de educación superior al Plan de Desarrollo y a la política gubernamental.

Ante la crisis de hegemonía, la respuesta oficial es la calificación y clasificación de las universidades (evaluación y acreditación): el discurso de la calidad. La reforma es sustituida por la evaluación, y esta se centra en el disciplinamiento administrativo.

Las jerarquías globales se replican en lo local: universidades de primera, de docencia e investigación, con capacidad de creación de conocimiento, actúan como “*think-tank*”, para la formación de cuadros de dirección; y universidades de segunda, de docencia, con capacidad de formación de profesionales y funcionarios. El eje está en la clasificación de las universidades:

- En la cúspide las universidades del conocimiento, administradas por el Gobierno: el

Proyecto Yachay, la “ciudad del conocimiento”, con la Universidad de investigación en tecnología experimental², la Universidad Amazónica Ikiam³, la Universidad Educativa, la Universidad de las Artes. A esta línea base se articulan el IAEN, convertido en la Universidad de posgrado del Estado, la ESPE, que reúne a las instituciones universitarias de las Fuerzas Armadas, y la creación de un Instituto dirigido a la Policía.

Se trata de un modelo de modernización por enclave⁴, orientado hacia un modelo bío-extractivista, en el que no participa la universidad pública. La misión de este primer nivel es la formación de científicos y gerentes de dirección de los organismos públicos, la constitución de *think-tanks* de pensamiento articulados al desarrollo global.

El señalamiento de límites reales de las universidades, sobre todo en el campo de la investigación, se ha convertido en el justificativo para generar un modelo de enclave para las universidades gubernamentales, en particular para Yachay, no solo en los planes curriculares, sino también en la composición del cuerpo docente e investigativo.

El proyecto Yachay es presentado como la piedra filosofal:

será un dispositivo para transformar la relación compleja existente entre el sistema universitario, el tejido empresarial, la

diseminación del saber académico y científico, la incorporación de los profesionales recién egresados a la vida profesional y económica, y la transformación del tejido productivo; en última instancia, permitirá la modificación radical del modelo de acumulación y del modo de regulación de la economía ecuatoriana (Proyecto Yachay, 2013).

Este primer nivel se presenta como el modelo normativo de la reforma universitaria y cuenta con recursos abundantes. El modelo pedagógico se orienta a la vinculación con la ciencia, desde una visión neopositivista, y las tecnologías avanzadas sobre todo en los campos de la bio-tecnología y la nanotecnología, en articulación con el capital rentista mundial⁵.

El proyecto Yachay, convertido en el proyecto emblemático de la Revolución Ciudadana, encarna estas tendencias:

El modelo de universidad apunta hacia la implantación de un estándar universitario de carácter instrumental, productivista, de corte empresarial, funcional al mercado y a las políticas de crecimiento económico. Esta tendencia vendría acompañada por una creciente opacidad de los límites del conocimiento como un bien público o como un producto capitalizado al servicio de actividades de lucro. En otras palabras, el sistema universitario [...] estaría avanzando hacia una suerte de *capitalismo académico* que implicaría una revisión de la misión misma de la universidad y de su relación con su entorno social. (Villavicencio, 2013: 8)

Las carreras de Yachay son: ciencias de la vida, nanociencias, energía renovable, petroquímica y TIC, orientadas al cambio de la matriz productiva. “Cuenta con la cooperación y asesoría técnica de

2 “La Universidad de Investigación de Tecnología Experimental YACHAY tiene como misión promover la investigación científica, la generación y difusión del conocimiento para resolver necesidades en un ambiente interdisciplinario, con el objeto de formar profesionales creativos e innovadores, de alta calidad humana, que contribuyan proactivamente al fortalecimiento de las capacidades sociales y al desarrollo del Ecuador y de la región.” <http://www.yachay.ec/universidad-de-investigacion-cientifico-experimental/>, consulta mayo de 2013.

3 Presentado como “uno de los proyectos más importantes, ambiciosos y estratégicos del Estado Ecuatoriano, su creación e implementación en la región amazónica del país, como un centro de estudios superiores de excelencia y categoría mundial, es un paso fundamental hacia la construcción de la sociedad del conocimiento justa y solidaria que el gobierno nacional plantea como su objetivo estratégico para apuntalar el desarrollo tecnológico y equitativo del Ecuador.” Espinoza, Augusto, Universidad Amazónica. Vida tierra conocimiento, <http://www.conocimiento.gob.ec/ikiam/> consulta mayo de 2013.

4 En nuestro país hay una disputa histórica entre la modernización de la educación por enclave, impulsada en su momento por García Moreno, o la reforma a partir de las condiciones propias de nuestra realidad y el aporte internacional: o creamos o erramos.

5 David Murdock, el magnate de la DOLE: “Es importante tener un lugar para hacer cosas modernas y diferentes que no se han hecho antes, va a ser importante que el Ecuador sea un líder en la educación de los jóvenes en la región, porque ellos son el futuro del mundo. Es un proyecto espectacular (Yachay)”, expresó. Del mismo modo indicó que apoyará en la transferencia de tecnología entre la Ciudad del Conocimiento y el Centro de Investigación Murdock. Tomado de http://www.elciudadano.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=36891:multimillonario-de-eeuu-ofrece-ayuda-para-la-construccion-de-yachay-ciudad-del-conocimiento&catid=40:actualidad&Itemid=63, consulta abril 2013.

La viabilidad del proyecto está cada vez más en duda, empezando por la desproporción entre la inversión de fondos y los magros resultados obtenidos.

países como Corea del Sur, Estados Unidos, Italia, Alemania y China” (Revista Abordo, 2014: 196).

La viabilidad del proyecto está cada vez más en duda, empezando por la desproporción entre la inversión de fondos y los magros resultados obtenidos. La propaganda tiene un efecto perverso, empieza por convencer a los propios actores. La propaganda señala “las cuatro mega universidades (Yachay, Universidad de las Artes, Universidad del Docente e Ikiam) [...] representan un esfuerzo para acceder a una nueva etapa de creación del conocimiento”. Informa que se invertirán 1 100 millones en el período 2013-2017. Aunque luego reconoce que “las cuatro instituciones tendrán su primera promoción de graduados dentro de cinco años”. Y el Gerente de Fomento Académico e Investigación de Yachay coloca el horizonte de visión para lograr los objetivos en 30 y 40 años (Revista Abordo, 2014: 194).

En este nivel de producción de conocimiento y cuadros de dirección, desde otra lógica, habría que ubicar a las dos universidades internacionales de posgrado, la FLACSO-Sede Ecuador y la Universidad Andina Simón Bolívar, que se rigen con una normativa especial.

- Regulación de las universidades privadas, con condiciones de apertura. Hay que diferenciar dos niveles: las universidades clase A, tipo Universidad San Francisco, que replican modelos norteamericanos, junto a otras como las Universidades Católicas, orientadas a la formación de cuadros gerenciales altos y medios, sobre todo para el sector privado. Y universidades de segundo nivel, orientadas a la formación de profesionales tecnológicos. El modelo oficial se complementa entre la iniciativa estatal en torno a Yachay y la iniciativa privada en torno al modelo San Francisco. No es una coincidencia que en la evaluación del CEAACES la Universidad San Francisco se coloque en la Clase A.

- Disciplinamiento y límites de la universidad pública. El modelo parte de una visión neopositivista y tecnocrática del conocimiento y de

la desvalorización del proceso histórico de la universidad ecuatoriana.

Hay tres niveles: las universidades politécnicas acreditadas como clase A, y por tanto señaladas como el referente de la modernización. Las universidades públicas con calificación B, entre las cuales la Universidad Central del Ecuador es la más grande e importante, orientadas por el modelo a la formación de profesionales. Y las universidades de segundo nivel, orientadas a la formación de tecnólogos y profesionales medios y bajos.

Esta clasificación está articulada a una redefinición territorial del Estado, con una distribución de las universidades del conocimiento, que jugarían el papel de ordenamiento de las otras universidades públicas y privadas, en los nodos internacionales; las universidades con mejor calificación en los nodos regionales; mientras los nodos locales contarían únicamente con universidades de educación continua o institutos tecnológicos.

En lugar de una planificación para el conjunto del sistema de educación superior que permita potenciar la diversidad de identidades y la calidad de las universidades, para un aporte compartido al desarrollo e independencia de nuestro país y nuestros pueblos, el modelo oficial impulsa un modelo homogeneizado con universidades que compiten por un rol clasificado jerárquicamente.

El sujeto

La universidad debe resolver “la contradicción entre la jerarquización de los saberes especializados, por un lado, a través de las restricciones del acceso y certificación de las competencias, y por otro lado, por las exigencias sociales y políticas de la democratización de la universidad y la reivindicación de igualdad de oportunidades para los hijos de las clases populares” (Santos, 2007).

Se ha roto el consenso ante la necesidad de la selección y calificación de saberes y aprendizajes y

el objetivo de la democratización y universalización del derecho a la educación superior; y se ha producido una crisis de legitimidad de las universidades como instituciones con un tratamiento especial.

La proliferación de universidades-galpón y una visión masista de la democratización de la universidad terminaron por hacer estallar el consenso en torno al libre ingreso construido sobre la base del imaginario de la Reforma de Córdoba. La visión del capital impulsa modelos de selectividad excluyentes, tanto en el ingreso como en el egreso: la jerarquización de universidades se extiende a la jerarquización de docentes y estudiantes. Ante la crisis de legitimidad de la universidad, la respuesta oficial es la selección de los estudiantes y los docentes: el discurso de la meritocracia.

Las políticas se mueven en dos ámbitos: el sistema de salida y entrada a la universidad; y las formas de participación, o la definición del sujeto. Las respuestas han pasado por ciclos alternativos de apertura y exclusión. El modelo actual apunta a formas excluyentes ligadas al objetivo de la calidad, sin tomar en cuenta las exigencias de la pertinencia.

Crisis de autonomía

Este proceso desemboca en una crisis de la hegemonía y en la suplantación del sujeto universitario por la autoridad estatal. La crisis administrativa (Santos, 2007) que se presenta como la contradicción entre la reivindicación de autonomía de parte de las instituciones de educación superior, y la presión para someter la institución a criterios de eficiencia y productividad empresarial y social, o para colocar como techo de la acción universitaria la ligazón al plan de desarrollo de un régimen. La autonomía es asediada por el control del mercado y del Estado.

En nuestra América, a raíz de la Reforma de Córdoba la autonomía se convirtió en un constitutivo de la universidad. A partir de los años setenta en nuestro país se instituye un sistema autónomo de educación superior, aunque la dependencia financiera y las intervenciones del poder, con clausuras incluidas, ponían los límites. Este sistema entra en crisis cuando se lee en clave neoliberal: autonomía para el mercado libre de la mercancía educativa, sin rendición de cuentas ni a la sociedad ni al Estado, a pesar de los lemas de “luchar junto al pueblo”.

Ante la crisis institucional, la respuesta oficial es el paso al comando del Estado: el discurso de la autonomía responsable. Si en el período neoliberal el asedio a la autonomía se dio por el cerco presupuestario, en la actualidad se da por el control disciplinario de los organismos rectores del sistema, dependientes del Régimen. Anteriormente la autonomía era una característica constitutiva de la universidad; ahora se trata de una capacidad dependiente de la correlación de fuerzas entre las universidades frente al mercado y al Estado.

La tendencia actual es al fortalecimiento del control estatal de las universidades. Dos dispositivos centrales operan: el control del presupuesto y los sistemas de evaluación y acreditación.

Las reformas normativas desde la Constitución de Montecristi, y sobre todo la LOES, desplazan el sujeto al control de Estado, o más precisamente del Régimen. Los dos organismos rectores, el CES y el CEAACES, son externos al sistema de educación superior y operan bajo formas de control; progresivamente se ha ido concentrado la decisión en el SENESCYT, que inicialmente aparecía como organismo coordinador y ejecutor. No se ha logrado crear canales de diálogo con poder de decisión compartida. Si bien el Estado, o más bien el Régimen, recupera la capacidad de definir líneas políticas para la educación superior, se instaura una línea más bien vertical y centralizada. La autonomía universitaria queda reducida al interior de cada universidad, mientras se anula respecto al funcionamiento del sistema.

El modelo oficial de Alianza País absorbe la energía del cambio y la orienta a una modernización en que predominan los movimientos reflejos desde los modelos importados con algunas tendencias de reformas: una especie de vía junker de modernización de la universidad desde el control del Estado.

La presión desde arriba tiene un efecto positivo, pone en movimiento un sistema anquilosado, pero tiene un límite, la actuación por disciplinamiento y control; coloca en el centro la relación de la universidad con los planes de desarrollo, la producción y la tecnología. La política universitaria se articula al patrón de acumulación y a la forma de Estado impulsados por el Régimen: un modelo neo-desarrollista de capitalismo monopolista de Estado. El nuevo sujeto del cambio universitario es el Estado, encarnado en las instituciones rectoras (CES, CEAACES, SENESCYT) y una red tecnocrática con-

trolada desde el Ejecutivo. La autonomía universitaria ha quedado reducida al manejo de asuntos administrativos internos.

¿Alternativas?

Todavía hay un silencio preocupante desde la comunidad universitaria. En particular el debilitamiento del movimiento estudiantil crea un vacío del sujeto del cambio. Para la crítica hay que empezar por la recomendación de Terry Eagleton:

No hay mejor punto de partida para la reflexión que la risa; hablando con mayor precisión, los espasmos del diafragma normalmente ofrecen mejores oportunidades para la reflexión que los espasmos del alma. [...] El drama de la historia no es simplemente 'el colapso de la representación de clases en un bufido de risa libertaria'; es bastante más, es el humor de la propia historia a expensas de una burguesía que solo es capaz de disfrazar de esplendor épico su debilidad: el discreto encanto de la burguesía, el discreto encanto de iniciar la historia para repetirla. (2006: 416-417 y 24)

La historia de la universidad pública ecuatoriana ha estado marcada más por la forma "casona", en vínculo con la sociedad, que por la forma "claustro", encerrada en la producción de conocimiento, orientada a la producción y la tecnología. Esta tradición encarna una forma diferenciada de hacer ciencia y cultura en nuestra América: todavía la vinculación entre teoría y práctica, la constitución de la praxis como campo del conocimiento, la vinculación con lo social antes que con lo productivo.

Los cambios instituidos desde arriba desvalorizan estas raíces y privilegian las formas introducidas de la organización universitaria: sustituyen la reforma por la evaluación y la acreditación, centran las modificaciones en los cambios curriculares, en las políticas administrativas de la educación superior.

En todo caso hay que ver esta batalla no solo como un riesgo, sino más bien como una oportunidad: la presión del Estado sobre el Sistema de Educación Superior obliga a las universidades a un proceso de cambio. Hay dos peligros: responder desde el sometimiento y la obediencia, renunciando a lo que constituye a la universidad como tal, pensar

críticamente; o responder desde una perspectiva gremialista de "defensa de las conquistas". No hay posibilidad de defensa hacia atrás, es el tiempo de que la comunidad universitaria se ponga a la cabeza de los cambios profundos que requiere la universidad: una posición crítica y autocrítica, con alternativas de cara a un proyecto de soberanía y liberación local y latinoamericana.

El primer paso es devolver al debate sobre la universidad un piso propio, a partir de nuestras condiciones y nuestra identidad, reubicar el cambio desde las potencialidades de la universidad ecuatoriana y latinoamericana y no solo desde la crítica negativa, pasar desde una visión de competición y actuación aislada a la proyección de un sistema basado en la colaboración y la complementación.

Una perspectiva alternativa parte de una relectura de nuestra historia y de re-vinculación con las luchas por la reforma universitaria en nuestro continente, con los imaginarios de Córdoba en Argentina, de Mella en Cuba y de Manuel Agustín Aguirre en Ecuador. La "creación heroica" no se refiere solo a la copia externa, sino también a la repetición dogmática del propio pasado.

El reto atraviesa todo el proceso universitario: empieza por construir una alternativa que articule la democratización de la educación superior, con sistemas de capacitación que equiparen las oportunidades para el acceso a la universidad. Transformar el proceso de enseñanza-aprendizaje a partir de la reconstitución de la comunidad universitaria (docentes-estudiantes-trabajadores) como sujeto protagónico del proceso pedagógico y del impulso de un modelo pedagógico que fortalezca la participación activa y crítica de los actores del proceso de enseñanza-aprendizaje. Garantizar un perfil de salida que prepare al estudiante para la vida en una sociedad compleja.

La relegitimación parte de la recuperación de producir conocimiento y saberes, parte de la autoridad académica y científica como base para recuperar la voz universitaria ante los problemas fundamentales de la sociedad y la humanidad. El reto es redefinir la autonomía "responsable" ante el Estado y ante la sociedad, a partir de la defensa y unidad de la educación superior pública. "Para salir de su posición defensiva, la universidad debe estar segura que la reforma no se hace en su contra" (Santos, 2007). Y para ello el punto de partida es recuperar la iniciativa del cambio desde la comunidad univer-

El protagonismo de los estudiantes es decisivo, si se busca una reforma desde abajo.

sitaria, para redefinir la relación con la sociedad y el Estado, la redefinición de la autonomía no solo de cada universidad al interior, sino del sistema en su conjunto.

Hay una larga tradición de lucha en este sentido en nuestra América. La Rebelión de Córdoba es ante todo un grito de democratización:

Fundar la garantía de una paz fecunda en el artículo conminatorio de un reglamento o de un estatuto es, en todo caso, amparar un régimen cuartelario, pero no una labor de ciencia. Mantener la actual relación de gobernantes a gobernados es agitar el fermento de futuros trastornos. Las almas de los jóvenes deben ser movidas por fuerzas espirituales. Los gastados resortes de la autoridad que emana de la fuerza no se avienen con lo que reclaman el sentimiento y el concepto moderno de las universidades. (Reforma de Córdoba, 1918)

El sujeto universitario se construye en la definición de una identidad en torno al modelo educativo, en la organización de una fuerza creativa, en el impulso de planes y estrategias que apunten a la recuperación de la hegemonía, la legitimidad y la autonomía de las universidades y del sistema de educación superior a partir de su capacidad de producción de conocimiento, ciencia y pensamiento crítico y de la formación de los cuadros de dirección de la sociedad y el Estado. El punto de partida es la reconstitución de un gran acuerdo de política universitaria dentro de la comunidad integrada por docentes, estudiantes y trabajadores.

El protagonismo de los estudiantes es decisivo, si se busca una reforma desde abajo. Recuperar el sentido de Córdoba:

La juventud ya no pide, exige que se le reconozca el derecho a exteriorizar ese pensamiento propio en los cuerpos universitarios por medio de sus representantes. Está cansada de soportar a los tiranos. Si ha sido capaz de realizar una revolución en las conciencias, no puede

desconocérsele la capacidad de intervenir en el gobierno de su propia casa. (Reforma de Córdoba, 1918)

¿Es prescindible la universidad?

Cuando hablamos de universidad hablamos ante todo de producción y enseñanza de conocimiento y saberes. Las políticas neoliberales en la educación superior se asientan en una fractura entre ciencias y humanidades.

Es solo en la perspectiva del predominio de la política económica sobre la política republicana [...] que aquello que caracteriza esencialmente el saber universitario, esto es, la unidad dialéctica entre las ciencias y las humanidades, parece carecer de sentido y en la que esta última y su vocación crítica se presentan como estorbosas y prescindibles para la verdadera ciencia que sería la ciencia matematizadora. (Echeverría, 2009)

Un neopositivismo duro que termina por reducir la ciencia a la racionalidad instrumental de la razón del capital.

La importación de modelos externos basados en el fetichismo del positivismo y de los títulos pone en riesgo la fuerza transformadora de los procesos latinoamericanos. Y en esta perspectiva América Latina corre el riesgo de renunciar a su propia fuerza. En nuestro continente la forma de hacer ciencia es diferente a la del Norte: aún no se ha producido una ruptura total entre ciencia y humanidades, entre teoría y práctica; y eso permite una mirada más holística. La universidad latinoamericana puede aportar, no solo en su defensa, sino como alternativa ante la crisis del sistema capitalista, una forma de conocimiento que supere el largo camino de fractura del conocimiento, puede escribir la otra historia.

Nacida en los estertores del Medioevo, “en el debate entre teología y filosofía, entre fe y razón, la historia de la universidad se construye en forma paralela a la historia de la ciencia y en el campo de

la relación saber-poder. Una historia de fisuras y separaciones, de especializaciones y reducciones”. Primero la separación de la teología y la filosofía, luego la separación de la filosofía y las ciencias. “La filosofía y las humanidades son catalogadas como nocencias, un conocimiento inferior, hasta convertirse en superfluas frente a la razón instrumental”. Luego, “dentro de las ciencias se traza una nueva frontera entre ciencias físicas (naturales) y las ciencias sociales. [...] El resultado es la constitución de tres culturas del saber: las ciencias naturales –‘duras, exactas’–, las ciencias sociales y las humanidades como disciplinas separadas”. Las universidades se organizan paralelamente sobre la base de este patrón: el modelo napoleónico de las facultades (Saltos, 2009).

En el capitalismo tardío llegamos a una nueva ruptura entre ciencia y tecnología; la propia ciencia cae víctima de la utilidad, para dar paso a la proclamación de la supremacía de las tecnologías, y reducir la educación a la adquisición de tecnologías adecuadas, las competencias, para el éxito profesional. (Saltos, 2009)

Pero este no es un camino lineal. En forma paralela se ha escrito la otra historia que hoy se presenta como la exigencia de la reintegración de la ciencia y como un diálogo civilizatorio de saberes. Y se presenta como gérmenes y signos de las luchas antisistémicas de los pueblos.

La universidad en América Latina es necesaria solo en la perspectiva de la relación entre ciencias y humanidades, en la perspectiva del poder del pensamiento crítico que es su fundamento. La universidad pública, en particular, es necesaria solo si entra a disputar la producción de conocimiento y la formación de los líderes de la sociedad y del Estado; si recupera su carácter creativo.

La alternativa pasa por volver a conectar los tiempos de la reforma en nuestro continente: los tiempos de Córdoba en el nacimiento del Estado nacional-liberal, los intentos trunco de la Segunda Reforma en nuestro país, el esclarecimiento y desmarcamiento de campos con la modernización actual. El reto es salir de los muros formales de la excelencia o la calificación para desatar las fuerzas de la creación y la crítica. Pero allí el poder del orden se vuelve la nueva frontera.

América Latina es a la vez extremo Occidente y originalidad que proviene desde la raíz de los pueblos originarios, indígenas y afros. El camino de la reforma universitaria pasa por un modelo barroco que abra el cauce de un diálogo fructífero entre las formas occidentales de conocimiento y saberes y los aportes de la originalidad latinoamericana. Parafraseando a José Carlos Mariátegui, también la universidad latinoamericana “no es calco ni copia, sino creación heroica”.

Referencias bibliográficas:

- Báez, René (2009). El desembarco invisible. En Saltos, Napoleón (Comp.) *Reforma universitaria hoy*, pp. 20 y ss. Quito: Universidad Central del Ecuador.
- Eagleton, Terry (2006). *La estética como ideología*, pp. 416-417 y 24. Madrid: Trotta.
- Echeverría, Bolívar (2008). El ethos barroco y los indios. *Revista de Filosofía Sophia* (2), Recuperado de: <http://es.scribd.com/doc/22551904/Bolivar-Echeverria-El-Ethos-Barroco>
- Echeverría, Bolívar (2009). ¿Es prescindible la Universidad? En Saltos, Napoleón (Comp.) *Reforma universitaria hoy*. Quito: Universidad Central del Ecuador.
- Ferris, Timothy (2012). *La aventura del espacio. De Aristóteles a la Teoría de los cuantos: una historia sin fin*. Barcelona: Crítica.
- Granda, Víctor (2014, enero) La educación universitaria y su reto frente a la LOES y su reglamento. *Revista Palabra*. Quito: Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Central del Ecuador.
- Herrera, Nicolás (2013) *Orlando Flás-Borda, pedagogía de la praxis*. Ponencia presentada en el Congreso “Universidad en

el camino de la innovación pedagógica”, noviembre 21-22. Quito: Instituto Universitario de Capacitación Pedagógica de la Universidad Central del Ecuador.

Saltos, Napoleón (Comp.) (2009) *Reforma universitaria hoy*. Quito: Universidad Central del Ecuador.

Santos, Boaventura De Souza (2007). *La Universidad en el Siglo XXI, Para una reforma democrática y emancipatoria de la universidad*. La Paz: Cides-Umsa, Asdi y Plural editores. Recuperado de: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/universidad_siglo_xxi-.pdf

Prigogine, Ilya y Stengers, Isabelle (1983). *La nueva alianza. Metamorfosis de la ciencia*, Madrid: Alianza Editorial.

Proyecto Yachay (2013), Recuperado de: www.yachay.ec/universidad-de-experimentacion-cientifico-experimental/, consulta noviembre de 2013.

Reforma de Córdoba (1918). *Manifiesto liminar*. Recuperado de: <http://www.unc.edu.ar/institucional/historia/reforma/manifiesto>, consulta noviembre 2013.

Revista Abordo (2014). Yachay, Ciudad del Conocimiento. *Autor* (115), junio 15 - julio 15.

Ribeiro, Darcy (1978). *El proceso civilizatorio. Etapas de evolución socio-cultural*. Caracas: Universidad Central de Venezuela.

Sloterdijk, Peter (2004). *Crítica de la razón cínica*. Madrid: Siruela.

Villavicencio, Arturo (2013). *De la Universidad funcional a la Universidad de la razón*, p. 8. Quito: Universidad Andina.

Wallerstein, Inmanuel (Coord.) (2006). *Abrir las ciencias sociales. Informe de la Comisión Gubelkian para la reestructuración de las ciencias sociales*, 9ª edición. México: Siglo XXI. Recuperado de: <http://www.slideshare.net/Gatojazzy/inmanuel-wallerstein-abrir-las-ciencias-sociales>

La izquierda gatoparda: revolución ciudadana o “restauración” del capitalismo

Atawallpa Oviedo Freire

Desde hace doce años viaja por el mundo compartiendo la tradición andina. Autor de siete libros, tres de ellos traducidos al francés, promotor del Vitalismo, impulsor de la Multiversidad Yachay Wasi. yuyarina@yahoo.es

*Si queremos que todo siga como está, es
necesario que todo cambie,
...y, después, todo será igual pese a que todo
habrá cambiado.*

Giuseppe Tomasi di Lampedusa (1896-1957)
El Gatopardo

El Consenso de Washington trazó una serie de lineamientos para la privatización de las empresas públicas, entre otras razones, para combatir al “estatismo” considerado como uno de los grandes culpables del subdesarrollo y el atraso. A esta y otras posiciones y actitudes se las denominó políticas neoliberales, que a la postre condujeron a muchos países a una crisis sin precedentes. Otras voces también han llamado a este fenómeno como “capitalismo salvaje”, por ser considerado la expresión más extrema de la derecha conservadora y fundamentalista.

Esta debacle del capitalismo –especialmente financiero– fue también designada como “la larga y triste noche neoliberal”, la misma que produjo un gran nivel de rechazo y de resistencia por buena parte de la población mundial, que reclamaba un cambio radical a través de una propuesta diferente a los discursos de la “libertad de mercado” y su capacidad de auto regulación automática (“la mano invisible”). Ese sentimiento fue identificado por algunos políticos –especialmente autodenominados de izquierda progresista– que capitalizaron todo ese descontento y que, en el caso ecuatoriano, permitió a Rafael Correa llegar a la presidencia.

Se aspiraba a un cambio profundo, que con el gobierno de la autodenominada “revolución ciudadana” implicaría sentar las bases para un cambio sistémico a través de una revolución integral y estructural. Pero lo que se ha producido es un “cam-

“Logros” que tienen el propósito de apuntalar al capitalismo, de volverlo más fuerte y estable, antes que abrir los espacios para culminarlo y construir algo nuevo y diferente.

bio epidérmico”¹ al interior del mismo sistema para restaurarlo y robustecerlo, y no una revolución para superarlo y acabarlo. Hay un cambio, pero ese cambio es el paso del “capitalismo salvaje” a un “capitalismo cristiano o popular”, presentado como mejor o progresivo o intermediario, en su “falso romanticismo teórico”. No sé si existe un “capitalismo bueno”, o un “colonialismo bueno” o un “extractivismo bueno”² o una “dictadura buena” o un “nacionalismo bueno”... presentados bajo el pretexto de “mal menor”³, han significado postergar los asuntos de fondo y abrir la oportunidad para que el capitalismo se remoce. Es una actitud típica de una izquierda colonizada que cree en la revolución por parches “o por etapas”, como ellos la llaman. Práctica usual del gatopardismo⁴ para que los cambios que se hacen al final no cambien nada, o como dice magistralmente Lampedusa: “Algo debe cambiar para que todo siga igual”.

En concreto, el objetivo del correísmo es *restaurar* el capitalismo en el siglo XXI, y no construir el socialismo del siglo XXI, ni mucho menos el *Sumak Kawsay*, que es lo que vamos a demostrar en este ensayo. Valga precisar que a las otras izquierdas también les preocupa esta renovación del

capitalismo, sin embargo al *indianismo*⁵ lo que más le importa es el afianzamiento del logocratismo, el positivismo, el antropocentrismo, el eurocentrismo y el patriarcalismo que viene empujando el “progresismo” en el poder en toda Indoamérica y Latinoamérica. Todas son visiones neoconservadoras y neocoloniales, parte fundamental del proyecto de la Ilustración del siglo XXI para la “segunda y definitiva” conquista de Amaruka (América).

El correísmo

Para avalar sus propuestas o para alabar lo que ha venido haciendo, el gobierno de Rafael Correa ha puesto sobre el tapete una serie de logros, especialmente económicos. “Logros” que tienen el propósito de apuntalar al capitalismo, de volverlo más fuerte y estable, antes que abrir los espacios para culminarlo y construir algo nuevo y diferente desde sus raíces. Para ello aplica una serie de políticas socialdemócratas que también se han aplicado en otros países, como por ejemplo los países nórdicos, que con una mezcla de estatismo y liberalismo han logrado consolidar al sistema imperante. Con un discurso socialista pero con acciones anti socialistas, y bajo el argumento de que ese es el socialismo del siglo XXI, está consiguiendo restaurar el capitalismo que el neoliberalismo había puesto en jaque⁶. Ahora, bajo el argumento de un “socialismo

1 “A fin de no caer en pragmatismos que proponen cambios epidérmicos ni en falsos romanticismos teóricos, resulta necesario contextualizar el momento histórico que vive Ecuador en el marco del sistema mundo”. René Ramírez, Izquierda y “buen capitalismo”. Un aporte crítico desde América Latina.

2 “No obstante, es una iniciativa que permite evidenciar que la izquierda no solo no se debe conformar con buscar un ‘buen capitalismo’, sino que debe plantear innovaciones que disputen el sentido del capitalismo y busquen construir otro mundo.” René Ramírez, *ibid.*

3 Rafael Correa: “Gobernar es a veces elegir el mal menor. El pueblo ecuatoriano nos dio su confianza, dos tercios de la Asamblea, con lo cual podemos modificar la Constitución”. Enlace ciudadano 378.

4 El gatopardismo es un concepto político según el cual en determinados momentos históricos se hace necesario crear una apariencia de cambio revolucionario con el fin último de que la base, el núcleo del sistema, permanezca incólume e inalterado. Este concepto está extraído del libro de Lampedusa, una obra maestra de la literatura que fue llevada al cine por Luchino Visconti.

5 El indianismo es una corriente de pensamiento que integra las propuestas generales que provienen de los pueblos indígenas u originarios de Amaruka o Abya Yala (América), desde sus filosofías, epistemologías y ontologías milenarias, ajustadas a la realidad producida después de la invasión europea del continente, en su propósito de autonomía y autodeterminación.

6 Algunos piensan que el neoliberalismo fue superado porque los gobiernos progresistas implementaron políticas sociales para combatir los problemas creados por ese proyecto. Pero de nuevo se demuestra el desconocimiento sobre lo que es el neoliberalismo. Las distintas perspectivas político-teóricas no se definen por las banderas que defienden, sino por lo que proponen política y teóricamente para cada una de ellas. Los neoliberales tienen propuestas para las políticas sociales. Ellas tienen que ser focalizadas, compensatorias, con base en

moderno” se puede mezclar todo, todo es válido en esta forma posmoderna de hibridar el agua con el aceite. Se auto identifica de izquierda pero sus prácticas son en muchos casos neoliberales, de ahí que entra en contraposición con otras izquierdas y cada cual se disputa quién es izquierda o no; en concreto, no importa el auto membrete sino cómo aplican las políticas y a qué van dirigidas. En el caso del correísmo siguen la lógica y hermeneútica del capitalismo mundial, pues muchos gobiernos de derecha también las aplican e incluso promueven políticas sociales para salir de la pobreza, por eso no hay mayor diferencia entre el presidente colombiano Santos (Derecha) y Correa (Izquierda). En última instancia, ambos se mueven y se inscriben en las ontologías y paradigmas del capitalismo, con su visión homogeneizante del desarrollo del primer mundo, que significa la incorporación plena y amplia de los pueblos alternativos del planeta al capitalismo mundial y su desaparición como alteridad u otredad.

Tanto es así que ha entrado en el juego del capitalismo y sus imaginarios recreados, para intentar empoderarse a través de falaces indicadores objetivistas y reduccionistas en los que el correísmo cree firmemente y que *no* son maneras de disputarse el discurso con la derecha, sino que realmente son los propósitos de fondo que inspiran al Gobierno. De ahí que no hay ningún cuestionamiento a la lógica eurocéntrica que clasifica a los países en avanzados (primer mundo) y atrasados (tercer mundo), que es una estructura totalmente colonial y que tiene el propósito de eliminar toda forma no capitalista y no occidental de vida. Con ello Correa pelea por compararse y medirse de acuerdo a los niveles y formas de progreso y desarrollo establecidos e impuestos por la derecha colonialista en el mundo entero, y que han sido criticados por muchos investigadores y posiciones políticas⁷ ya que son parte del mono-

culturalismo y el neocolonialismo. El colonialismo formal de los siglos XVI a XIX ha sido sustituido por un neocolonialismo mucho más eficaz y convincente: “tenemos que desarrollarnos a toda costa, dejando atrás las ataduras de la pre-modernidad, como son las culturas autóctonas, las relaciones comunales, las economías de solidaridad” (Estermann, 2013).

Es decir se sigue mirando con patrones newtonianos-cartesianos que, en la propia Europa y en Occidente en general, han sido cuestionados por el nuevo paradigma holístico de tipo cuántico-relativista. Todo lo cual refleja que no hay una posición anticolonial, lo que implica seguirse poniendo a la cola del eurocentrismo, como absolutamente todos los gobiernos derechistas precedentes. Su antiimperialismo son solo bravuconadas para crear bolas de humo que el mismo imperialismo lo sabe; por eso no le toma en serio y le sigue recibiendo con los brazos abiertos y hasta con besos (Hillary Clinton). Incluso, en este Gobierno, el occidentalismo es mucho más fuerte, convertido en el modelo y el referente de Correa en su proyecto político y cultural. Coherente con la educación que ha recibido y que le ha formado⁸, como él mismo resalta y revaloriza cada vez que ataca al movimiento indígena y al indigenismo, al calificarlos de folclóricos o atrasados, como lo ha hecho desde hace mucho tiempo la filosofía de la Ilustración.

Este “milagro ecuatoriano”, señalado por un articulista de derecha de la revista colombiana *Dinero* y que ha sido adoptado y revalorizado por Rafael Correa, está en última instancia encaminado a “humanizar” al capitalismo y al empresariado. Como bien lo ha señalado el propio Correa: “Básicamente estamos haciendo mejor las cosas con el mismo modelo de acumulación, antes que cambiarlo, porque no es nuestro deseo perjudicar a los ricos, pero sí

los individuos más frágiles (para promover la competencia). Las políticas sociales aplicadas por los gobiernos progresistas, en su mayoría, no están afuera de los marcos propuestos por el neoliberalismo. Al contrario, hacen parte de sus recetas. Entrevista de ZUR a Marcelo Dias Carcanholo, “El neodesarrollismo es una falsa alternativa al neoliberalismo”.

7 Hay una abundante literatura que cuestiona el uso del PIB como indicador de crecimiento sustentable y coherente a nivel metodológico. Arturo Escobar ha desarrollado toda una teoría alrededor de la pertinencia del PIB y de las teorías modernas del crecimiento económico. De la misma manera, Aníbal Quijano, Santiago Castro Gómez, Immanuel Wallerstein, Edgardo Lander, etc. Las teorías del regulacionismo criticaron también al PIB como indicador coherente, la misma

crítica fue realizada desde las teorías del decrecimiento. Casi todas las corrientes ecológicas, desde la ecología profunda de Naess, también han criticado la pertinencia del PIB. Lo ha hecho Ivan Illich y su propuesta de “convivialidad”. En su “Principio Esperanza”, Bloch también criticó la visión modernizante del tiempo lineal y cuantitativo inherente al PIB. Pablo Dávalos, El Sumak Kawsay (Buen Vivir) y la crítica a la teoría económica como ideología.

8 “Sé de lo que hablo. Toda mi vida he sido un académico; he tenido la oportunidad de estudiar en Latinoamérica, Europa, Estados Unidos; de enseñar en universidades extranjeras y en muchas universidades nacionales; conozco muy bien el sistema universitario en general y en particular el sistema universitario ecuatoriano.” Rafael Correa, Discurso de inauguración del Colegio Réplica Mejía, Quito, 3 de abril de 2013

es nuestra intención tener una sociedad más justa y equitativa”⁹. O como reiteró en el enlace ciudadano 363 del 1 de marzo de 2014:

Así es que un saludo cariñoso a Tungurahua y todo el apoyo del gobierno nacional, que es el gobierno de los empresarios. Algunas veces se cree que la derecha es la de los empresarios. No señores. El socialismo moderno, el socialismo del siglo XXI, sabe que necesitamos empresarios, de esa gente que crea, de esa gente que toma riesgos, de esa gente que genera valor, que genera empleo. El objetivo del socialismo del siglo XXI, el objetivo de la Revolución Ciudadana, es tener en nuestro país quince millones de empresarios. Así es que vivan los empresarios, sobre todo los pequeños empresarios de la patria, nuestros artesanos de aquí, de Tisaleo.

Es por ello que Correa siempre se contrasta y establece como referente a reproducir a los países de capitalismo moderado o capitalismo flexible (“*flexicurity*”), como Finlandia, Suecia, Canadá. La gran mayoría de los profesionales, técnicos, maestros que la “revolución ciudadana” ha contratado para sus proyectos de investigación o académico provienen de instituciones de los países capitalistas consolidados. Los estudiantes ecuatorianos de “alto rendimiento” que se encuentran estudiando en el exterior en su gran mayoría estudian en las universidades que han afianzado el capitalismo y el colonialismo imperial en esos países¹⁰. Cuando Correa critica formas culturales nacionales, siempre pone de modelo y ejemplo a la occidentalidad (identidad occidental). Todo esto raya en un profundo complejo de inferioridad, al mismo nivel de la derecha devota y vasalla del monarquismo patriarcal, del que, por cierto, Correa es un admirador y que al mismo tiempo gusta de ese reconocimiento y actitud por parte de sus inferiores o subalternos (caudillismo). Mientras la izquierda española lucha por la abolición de la monarquía, Correa le desea “suerte al nuevo rey de España”¹¹.

⁹ El Telégrafo, 15 de enero de 2012.

¹⁰ “Hay 8 000 ecuatorianos que estudian con becas en las mejores universidades del mundo, de ellos 70 en la Universitat de Barcelona. Una de las características del subdesarrollo es la falta de una masa crítica. Por eso establecimos el proyecto Prometeo a fin de que nuestras universidades contactasen profesores de nivel mundial. En cuestión de conocimientos no podemos andar con falsos nacionalismos. Tenemos que aprender del que sabe”. La Vanguardia, 24 de abril de 2014

¹¹ “El Rey Juan Carlos ha abdicado. El Príncipe Felipe asume el

En definitiva todo lo “bueno” proviene del gran capitalismo y todo lo “malo” está en los países de capitalismo incipiente o subdesarrollado, de ahí que su interés es el desarrollo e integración del Ecuador a los índices de desarrollo del capitalismo mundial, en el cual aspira a seguir subiendo puestos¹². Como vemos, su referente y meta es el capitalismo, mas no ningún socialismo y peor el *Sumak Kawsay*, los cuales son únicamente membretes que solo a una izquierda ingenua –por decir lo menos– les ha podido convencer.

Dice Rafael Correa que su propósito es “acabar con la pobreza”, algo que lo es también para la derecha y el capitalismo mundial¹³, pues están conscientes de que necesitan de más trabajadores calificados y de consumidores compulsivos para reproducir el capital. Es decir, al propio capitalismo le interesa que disminuya o se elimine la pobreza, pero lo que no se plantea el capitalismo ni Correa, es que se acabe con la dependencia personal y la verticalidad del sistema (piramidalismo), que es lo que le sostiene en última instancia. Se puede superar la pobreza que no implica necesariamente acabar con el capitalismo, como lo han demostrado algunos países capitalistas. Por ende, el asunto de fondo o raigal no es la pobreza sino la dependencia patronal, al capital (capitalismo) o al Estado centralizado (comunismo), es decir, el trabajar para otros y no para sí mismo como en el sistema comunitarista (*Sumak Kawsay*).

Sin dejar de mencionar la dependencia como país hacia el gran capital transnacional. Es decir, hay

trono de España. Ambos muy queridos amigos. Mucha suerte y todo nuestro cariño”, escribió el presidente Correa en su cuenta de Twitter. Agencia Andes, 2 de junio de 2014.

¹² José Mujica, en la cumbre G77 de 2014 en Bolivia, criticando a Morales, Correa y demás “progresistas” aseveró que “no podemos seguir dándole manija a la civilización del despilfarro, cuando se está agrediendo nada más y nada menos que la vida del planeta; por eso creo que en la batalla cultural en el seno de las discusiones de nuestra juventudes universitarias, todo hay que ponerlo encima de la mesa. Es más fácil cambiar relaciones de propiedad y cambiar relaciones culturales, pero si no cambia la cultura, no cambia nada”.

¹³ 113 jefes de Estado y de gobierno, convocados por las Naciones Unidas, se reunieron en Copenhague en marzo de 1995 en la cumbre mundial sobre desarrollo social para afrontar el problema de la pobreza en el mundo. Allí asumieron el compromiso de combatir la miseria que afectaba a 1 300 millones de seres humanos y mejorar el destino de 800 millones de desocupados, para lo cual aprobaron un programa de acción que contemplaba medidas para la erradicación de la pobreza, el fomento del empleo productivo, la integración social y el combate contra las desigualdades. Este programa comprendía acciones nacionales y de cooperación internacional. Rodrigo Borja, *Enciclopedia de la Política*.

No se trata de crear más riqueza para que por la ley del embudo le llegue algo al pueblo, sino de cambiar las relaciones de propiedad.

una dependencia interior y exterior, pero la principal es la interior para contrarrestar a la exterior, y no al revés como plantea la izquierda, queriendo eliminar la dependencia exterior, lo cual es casi imposible frente al sistema-mundo que controla el mercado mundial. La izquierda colonizada olvida que no vivimos en un sistema-mundo capitalista sino en un sistema-mundo interseccional (patriarcal-racista-cristianocéntrico-cartesiano) entre los cuales el capitalismo es una de sus partes y no necesariamente el principal. Si siguen creyendo que el problema de la humanidad se resuelve principalmente desde lo económico¹⁴ seguirán reproduciendo los mismos fracasos que vivió el socialismo real¹⁵.

No se trata de crear más riqueza para que por la ley del embudo le llegue algo al pueblo, sino de cambiar las relaciones de propiedad, pero ante todo y principalmente las relaciones paradigmáticas y de conciencia biocéntrica, que es en última instancia el dilema de hoy en día: la continuidad del statu quo (capitalismo extractivista) o la prolongación de la vida (indianismo vitalista), de ahí dos modelos y propósitos de vivir y de existir. Es decir, un cambio estructural para que los recursos y la dirección social pasen de manos privadas a manos comunitarias y una pequeña parte a las estatales, y por otro lado, que las relaciones con la naturaleza y la sociedad

pasen de una visión explotadora de la naturaleza –y por ende de los seres humanos– a una relación homeostática de convivencia integral. Pues, no es posible que haya explotación de la naturaleza sin explotación del ser humano, el sistema de explotación es uno solo y se mueve en diferentes formas y mecanismos, por todas las aristas constitutivas del sistema-mundo civilizatorio. Solo pretender eliminar la explotación del ser humano y no de la naturaleza, es el eufemismo para auto engañarse y no querer terminar definitivamente con la explotación y el sistema que le sostiene (gatopardismo).

No se trata solamente de que disminuya la pobreza sino de que se elimine la explotación en general. Como tampoco se trata de empezar por un cambio de la matriz productiva sino de un cambio de la matriz de acumulación, pues una nueva matriz productiva servirá principalmente para *restaurar* aún más la matriz de acumulación del gran capital. Se generará más riqueza que quizás aumente el ingreso de los pobres y se disminuya la pobreza, pero se mantendrá el sistema capitalista de concentración, con lo cual todo sigue igual. Es decir, los pobres no serán menos pobres con una acción comunitaria de redistribución de la riqueza, sino porque han mejorado los ingresos de todos, ricos y pobres. Pero en última instancia siguen existiendo unos y otros, pues no es posible que todos sean ricos, por lo que, lo único que se consigue con estos cambios de timón es que el sistema original siga intacto y aún más renovado.

Con un capitalismo moderado los países nórdicos han terminado con la pobreza pero no con la dependencia, que por el contrario está más arraigada. Todo lo cual no asegura un paso al socialismo, como cree cierta izquierda bajo el argumento de transición o de eslabón. Hasta ahora en ninguna parte del mundo ha sucedido que con el desarrollo del capitalismo se pase al socialismo, mas por el contrario lo que ha hecho es asegurar y perennizar al capitalismo, que se vuelve más rebosante y sólido, sin que se avizore su terminación y peor un cam-

14 “Quizá una idea errónea que creo separa a los socialistas clásicos de los que piensan incluso el ‘postsocialismo’ (si cabe ese concepto) es justamente la creencia de que el cambio solo pasa por la organización económica –acumulación y (re)distribución–. El desafío está en construir un nuevo orden social, lo que implica una nueva ética, nuevos valores, nuevas formas de democracia y de Estado y también nuevas formas de generación de riqueza, de distribución y redistribución”. René Ramírez, *ibid.*

15 “El socialismo del siglo XX entendía que resolviendo lo económico se resolvía lo demás, y no resolvieron lo demás ni lo económico, porque organizarse o luchar contra el capital reproduciendo racismo, sexismo, eurocentrismo, cristianocentrismo, cartesianismo y todos los problemas de esta civilización, es terminar corrompiendo la lucha contra el capital, y haciendo capitalismo de Estado. Incluso se produjo la construcción de un imperio, el imperio soviético, que practicó un imperialismo hacia su periferia y terminó al final con los obreros levantándose contra el supuesto Estado obrero”. Ramón Grosfoguel, *Periódico Diagonal*, 1 de abril de 2013.

bio estructural.¹⁶ Incluso los países nórdicos no solo que han eliminado casi completamente la pobreza, sino que tienen un gran nivel de equidad social entre la población, pero no se advierte ni se acepta ninguna idea de salida del capitalismo dentro del pueblo;¹⁷ por el contrario, ponen mayor distancia con el socialismo o con algo contrario al sistema reinante.¹⁸ Por otro lado, se presenta a este capitalismo del bienestar como mejor que el capitalismo tercermundista, sin darse cuenta del costo ambiental planetario por el excesivo consumismo que conlleva al materialismo y al individualismo con altas tasas de suicidio,¹⁹ de todo lo cual hay críticos al interior y exterior de dichos países.

En resumen, el peligro mayor para el capitalismo no ha sido la izquierda ni la centro-izquierda sino la extrema-derecha, y paradójicamente para el pueblo ha sido la izquierda nacionalista y reformista. Por tanto, la receta para que el capitalismo se prolongue en el tiempo y el espacio es un nivel de re-

distribución, el cual no modifica las estructuras existentes del modo de dominación capitalista sino que más bien las afirma. Claro que esto no quiere decir que los ultra-conservadores hayan aprendido –aunque algunos si parece que lo han hecho–, pero sí debería aprender la izquierda que sigue creyendo en la progresividad y su cambio por evolución o por caída propia. Esto no significa que estemos de acuerdo en acentuar la pobreza –como plantearía otra izquierda extremista– para acentuar las contradicciones que conllevarían a un cambio violento, pero tampoco en que hay que satisfacer algunas necesidades para dejar de lado el proyecto de fondo, que es lo que está haciendo la revolución gatoparda de restauración del capitalismo por parte del correísmo.

Si se acaba la dependencia colonial se acaba la pobreza y el capitalismo, y no a la inversa, como plantea la izquierda. Acabar con la dependencia implica una descolonización para acabar con las estructuras que sostienen al capitalismo y al patriarcalismo en general. Terminar la dependencia o explotación hacia los medios y formas de producción colonial (revolución agraria, minera...) es la “independencia” real y profunda, en palabras marxistas. El colonialismo capitalista se mantiene por la irri-gación de recursos materiales (naturales, humanos, trabajo) desde la periferia; si esta continúa se cae el sistema-mundo moderno/colonial en su conjunto. Si esto no está claro se cae en el sofisma de pretender acabar el extractivismo con más extractivismo, es morderse la cola infinitamente hasta terminar desquiciado y nunca acabar con el sistema.

En otras palabras, los “capitalistas salvajes” acumulan capital mediante la sobreexplotación laboral, los “capitalistas humanistas” lo hacen a través de producir técnicamente más (sociedad del conocimiento), pagando mejor a sus trabajadores (redistribución) y hasta cuidando el medio ambiente (desarrollo sostenible y sustentable). Ese el “capitalismo verde”²⁰ que se va instalando en Europa y que será el capitalismo del futuro, del cual quiere ser parte la “revolución ciudadana”.

Dice Correa que quiere acabar con el subdesarrollo para entrar al desarrollo, propósito que también lo plantean los países desarrollados, pues su propósito es estructurar a nivel mundial un ca-

16 La perspectiva socialdemócrata oficial afirma que el modelo sueco es un proyecto de socialismo democrático reformista que pretende aprovechar el potencial de desarrollo económico del capitalismo para lograr pleno empleo y altas cotas de justicia social y distributiva a través de la intervención activa del Estado. Su intención última de alcanzar el socialismo es tanto más discutible cuanto más avanzamos en su evolución histórica. La perspectiva marxista crítica afirma que el modelo sueco es un mecanismo de maximización de la eficiencia del sistema económico capitalista a través de la actividad ampliada del Estado, que protege las condiciones básicas de existencia del capitalismo y trata de superar sus contradicciones internas a través la intervención activa en la economía, la legitimación democrática. Mario del Rosal Crespo, Los límites del socialismo reformista: el caso de Suecia.

17 La verdadera preocupación es que Suecia y otros Estados providencia han alcanzado un punto donde es imposible convencer a las mayorías de cambiar el sistema, a pesar de sus pésimos resultados. Obviamente, si usted depende del gobierno, dudará en reducir su tamaño y coste. Una clase media con pocos márgenes económicos se vuelve dependiente de la seguridad social. Eso fue el plan de Bismarck cuando introdujo un sistema que volvería a aquellos que dependan de él “más contentos y mucho más fáciles de manejar”. Johan Norberg. Modelos suecos.

18 Es importante notar que el modelo de bienestar escandinavo es un concepto abrazado en consenso tanto por partidos políticos de derecha como de izquierda. En ocasiones el nivel de beneficios es discutido, pero rara vez los beneficios en sí... Ninguno de los partidos mayores de Suecia propone disolver ese Estado de bienestar, dado que tal propuesta sería profundamente impopular con la población, que en general es escéptica de propuestas de los extremos tanto de derecha como de izquierda. Diccionario Wikipedia.

19 “El presente estudio reveló que, curiosamente, los países que ocupan las primeras posiciones del ranking de Forbes, como Dinamarca, Canadá, Estados Unidos, Islandia, Irlanda y Suiza, entre otros, son también los que registran las tasas más altas de suicidio” La Razon, 2 de junio de 2011.

20 “La moda de lo ‘verde’ (desarrollo sustentable) no es una moda anticapitalista sino procapitalista: su fin es hacer sostenible la acumulación de capital”. René Ramírez, *ibid*.

Todo cambio que no se mueve como parte de la gran transformación, simplemente está acomodando al mismo sistema que dice combatir.

capitalismo desarrollado, moderno, global y fuerte, para que este sistema tenga una vida eterna. El indianismo no aspira pasar del subdesarrollo al desarrollo capitalista (pos-desarrollo) sino saltar más allá del desarrollo piramidal (trans-desarrollo) para construir un sistema de reciprocidad complementaria que equilibre y armonice a todas las fuerzas participativas. No se trata de construir el desarrollo de unos sobre el subdesarrollo de otros, aunque la brecha no sea tan amplia como en los países nórdicos. El indianismo no concibe la idea del desarrollo, pues a lo único que este conduce es a la inserción plena de la alteridad en el capitalismo y el eurocentrismo. Los indígenas saben muy bien que es una trampa, pues al desarrollarse occidentalmente pierden su sistema propio (*Sumak Kawsay*), por lo que no han caído en el teatro del correísmo, que quiere convencerles de que el desafío actual es desarrollarse sin perder su identidad.

En este sentido, el asunto está entre los que buscan hacer los cambios que permitan la perennidad del capitalismo-patriarcalismo a pretexto de la transición, y los que quieren un cambio total, raigal y estructural. Los capitalistas humanistas lo entienden muy bien y saben que el asunto es no llegar a los extremos de los “salvajes” neoliberales, tal como enseña la historia en otras crisis anteriores, como las protagonizadas por los conservadores frente a los liberales en la época republicana, o la de los invasores españoles en la etapa colonial contra los indígenas.

Recordemos que ante la ambición desaforada de los primeros conquistadores españoles, los reyes católicos se vieron obligados a dictar las denominadas “capitulaciones de la Reina” con el propósito de evitar que la mano de obra indígena sea extinguida y así evitar su muerte por el abuso y sobreexplotación de la que eran objeto. No fue su sensibilidad hacia los indígenas sino la conciencia de que se estaban quedando sin manos que produzcan más riqueza lo que les llevó a frenar a los “salvajes” conquistadores, a través de la disminución de las horas laborables, una mejor alimentación y una mayor atención en salud (lo mismo que hace el correísmo).

Esto permitió que el capitalismo incipiente se instalara definitivamente en Amaruca (América) y desde entonces perviva hasta nuestros días. Sin esos cambios el capitalismo y la invasión se hubieran caído.

En este tiempo se han producido varias rebeliones contra el sistema, pero que a la final han terminado en reformas que más bien han logrado modificar o corregir ciertas desviaciones del régimen, y con ello reencauzarle para que no desfallezca. Hoy en día Correa hace lo mismo: administra adecuadamente el capitalismo liberal frente a lo hecho anteriormente por la derecha conservadora, a través de una serie de reformas que no revolucionan al sistema sino que, por el contrario, le han hecho más vigoroso y en proceso de excelencia (capitalismo de Estado).

Es decir, desde hace 500 años se han venido haciendo algunos cambios, todos ellos humanistas, populares, cristianos, cultos... Cambios que han frenado la sobreexplotación y la avaricia desaforada de “salvajes” codiciosos, pero que paradójicamente han logrado apuntalar al mismo sistema primigenio. Todo cambio que no se mueve como parte de la gran transformación, simplemente está acomodando al mismo sistema que dice combatir. Cambiar las ramas y no cambiar las raíces es podar al árbol para que esté más firme y robusto.

En concreto, no hay mayor diferencia entre lo que aspira Correa y el FMI, BM, BID, UE, NNUU, CEPAL, muchos de los cuales lo aplauden²¹ y hasta emulan algunas de sus políticas. Incluso algunos gobernantes de derecha han comenzado a aplicar algunas de sus tácticas²², especialmente las de criminalización de la protesta social (Rajoy en España). Correa se ha convertido en el más grande mentalizador y propulsor mundial de cómo se deben apagar sutilmente los reclamos populares.

21 Jürgen Beerfeltz, viceministro de Desarrollo de Alemania del derechista gobierno de Angela Merkel, calificó a la economía correísta como “el jaguar latinoamericano”.

22 En Argentina, sectores de derecha quieren impulsar el mismo esquema de control del correísmo a las universidades.

Cambios cosméticos

Según Rafael Correa, los logros de su Gobierno están en la cantidad de carreteras, escuelas y hospitales construidos. Pero el asunto no está solamente en los elementos per se –que son muy relativos–, sino para qué sirven o dentro de qué camino se inscriben: la consolidación del capitalismo o la catapulta a un trans-capitalismo, no hay más posibilidades. Es obvio que las “lindas” carreteras serán más beneficiosas para el gran capital, que podrá explotar en mayor medida los recursos naturales, que a un pueblo que básicamente viaja por tierra y que tan solo ya no saltará en el asiento del bus. Siendo esa su mayor ventaja y no la “esperanza” como dice Correa, pues las grandes carreteras son una bella ilusión que, como todo delirio, luego se transformará en desesperanza y frustración, como las tantas que se ha vivido en la historia del Ecuador.

De lo que se trataba era de terminar con los caminos que conducen al desarrollo del capitalismo y más bien abrir las compuertas para que el *Sumak Kawsay* se expanda y reverdezca en todo el territorio, esto es, invertir los recursos en el empoderamiento del pueblo a través de su organización económica y política en forma de mancomunidades, para que ellos construyan las lindas carreteras que permitan consolidar la *vida plena*. Pero el correísmo hace todo al revés, pues estas carreteras no conducirán ni siquiera al socialismo sino a la *restauración* de la acumulación del capital, privado o de Estado, es decir, a lo mismo. “Se trata, por tanto, del capitalismo del siglo XXI. Hablar del socialismo del siglo XXI, es por el momento, y en el mejor de los casos, un objetivo lejano” (Santos, 2014).

Es obvio que primero hay que cambiar los cimientos para que cambie todo lo demás, es decir, de abajo hacia arriba y no desde los ricos hacia los pobres (distribución de la riqueza). Se trata, entonces, de concepciones integrales y procesos sistémicos, y no solamente de valores macroeconómicos y procesos lineales y acumulativos. En otras palabras, una “serie de políticas sociales e infraestructuras esenciales para el desarrollo del país”, lo que vale decir del capital. Pues no hay país ni patria sino un territorio que en su mayoría es de unas cuántas familias, por lo que es falso que la “Patria ya es de todos”. Eso solo será cuando se haya restituido el comunitarismo en todo el territorio.

Entonces, el correísmo está conduciendo una serie de cambios paliativos, que a la final son pretextos para no asumir responsablemente los asuntos estructurales, desviándose de los cambios profundos por cambios de maquillaje que no alteran al sistema sino que le reacomodan y le estabilizan más sólidamente. Hacer una serie de cambios con la esperanza de que algún día se pueda hacer el gran cambio, es puro y simple gatopardismo.

Por ejemplo: ¿quiénes han construido las “inteligentes” obras de la revolución ciudadana y de dónde han provenido los recursos invertidos? Estas “brillantes obras” han sido construidas por grandes empresas capitalistas nacionales y transnacionales, que como en todo negocio obtienen grandes ganancias, lo que significa que se fortalecen los mismos grupos monopólicos. ¿Qué empresa mediana e incluso grande podría ganar una licitación a estos inmensos pulpos que controlan el mercado nacional y mundial? De ahí que son las mismas empresas las que siempre ganan estos proyectos, lo que implica seguir optimizando el sistema de acumulación del capital. A mediados de 2013, la Subsecretaría de Inversión Pública de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades) presentó al sector metalmeccánico el estudio denominado “El rol de las compras públicas en el cambio de la matriz productiva del Ecuador”, en el cual concluye que el 52% de lo comprado por el Estado no tiene insumo local. El resto de importaciones cuenta con algún porcentaje de compuesto local, aunque también incluye insumo foráneo. El documento concluye que hasta el año 2012 el 88% de las compras públicas ha sido básicamente componente importado.

Todo lo cual no construye un socialismo sino que fortifica al capital, por más que Correa repita sórdidamente que en su Gobierno se privilegia a los seres humanos sobre el capital, para tan solo vencer a la “izquierda boba” –como algunos la han calificado–. En la cumbre G77 de Bolivia, José Mujica les respondió a los gobiernos desarrollistas de Bolivia, Ecuador, Venezuela, entre otros:

Me quedé pensando mucho hermano Evo (Morales), en tu forma de decir que traes algo ancestral de los pueblos indígenas, pero lo ancestral es lo eterno, el amor a la vida que no puede estar separado de la sencillez, de la fraternidad y de la solidaridad elemental. Pero si me educó y nos formamos en la cultura del despilfarro in-

necesario, para que el capitalismo siga acumulando, porque si uno mete la cultura del despilfarro, pierde la fuente esencial de la acumulación. Si seguimos en esa trampa, es posible que logremos desarrollo material, pero no lograremos desarrollo humano.

Un gobierno indianista del *Sumak Kawsay* tampoco concentraría todo en el Estado con el propósito de que los recursos se queden en el mismo órgano burocrático –como propugnarían otros socialistas–, sino que organizaría al pueblo a diferentes niveles e instancias para que se hagan cargo de estas obras. Así, motivaría a miembros de las comunidades y grupos para que unan capitales, capacidades e instrumentos, para que con el aval del Estado puedan contratar servicios profesionales, y poniendo la mano de obra procedan a la construcción de una carretera, un camino, un puente, una escuela, un hospital. Si la obra es de mayor envergadura, el gobierno llamaría a pequeños empresarios para que se unan, y posteriormente se desintegrarían para así evitar la concentración del capital. Aunque también cabría por cierto tiempo que el Estado monte una empresa y luego sea vendida a sus propios trabajadores, con el propósito de que sean paralelamente dueños y empleados, y así consolidar varios grupos, pero como una actividad sectorial para que no acaparen todo el mercado nacional... Los mecanismos y formas serían discutibles, pero lo importante será generar un mecanismo que evite que los recursos se vayan acumulando solo en ciertas manos (como sigue pasando con Correa) y se propenda a una redistribución de los ingresos por el trabajo propio y no sobre la base de altos impuestos o bonos, como actúa el paternalismo de izquierda y su Estado benefactor.

Aquí valga anotar el caso interesante del grupo Adonay. Sus miembros eran beneficiarios del bono de desarrollo y decidieron unirse y formar una microempresa de limpieza. Para ello solicitaron el apoyo del Estado para poder empezar. Afortunadamente fueron atendidos por ciertas instancias del Gobierno (MIES, IEPS) que les apoyaron. Este es uno de los pocos casos que refleja el poco interés de Correa por convertir esto en una política pública masiva.

Otra cosa sería si el Gobierno motivara y apoyara la conformación de asociaciones de limpieza, guardianía, alimentos... para que luego firmen contratos con el Estado. Y así dejen de ser explotados por empresarios o por el Estado sino que ellos mismos sean sus propios jefes y no dependan de nadie

(comunitarismo). De esta manera se terminaría con este bono de la vergüenza y paralelamente con varios paternalismos y clientelismos (estatismo), para generar un sistema de vida comunitario que contraponga y contrarreste la acumulación del capital en pequeñas familias. Eso sería verdaderamente revolucionario para terminar con el capitalismo y no para restaurarlo. Fortalecer al Estado centralista y vertical es fortalecer al capitalismo.

En cuanto a los institutos educativos del correísmo estos siguen respondiendo a la misma lógica, estructura y pensamiento del capitalismo primumundista. Todo está diseñado y sigue la pauta objetivista, extractivista, cosificadora del capitalismo sustentable, con sus mismas pedagogías, currículos y hermenéuticas. Por ejemplo los “cuatro cerebros” que dirigen el Yachay vienen de la Caltech, el Instituto Tecnológico de California que quiere reproducir el eurocentrismo paradigmático en el Ecuador. Lo que se pretende enseñar es la misma educación colonialista del capitalismo con su pensamiento logocrático, tecnomórfico, hedonista y anorético. Si en los mismos Estados Unidos y Europa hay quienes cuestionan a todo el posmodernismo cartesiano y abogan por otra ciencia y tecnología menos positivista y reduccionista, el correísmo se propone integrar al Ecuador a la élite del capitalismo del bienestar y del patriarcalismo desarrollista.

Esto significa que el asunto central no es de edificios bonitos y de equipamientos sofisticados, con excelentes profesores y últimas pedagogías (escuelas del milenio), sino de lo que se enseña y hacia dónde va dirigido todo ello: al neocolonialismo capitalista o a una descolonización integral. En otras palabras, el correísmo es un fenómeno monumentalista o elefantístico que construye enormes edificios, grandes carreteras, reservas eléctricas y demás, pero todos vaciados de identidad y de empoderamiento comunitario. Cambios cosméticos que por afuera dejan ver lindas obras para ciertos sectores y para que vean los extranjeros, pero que por adentro no modifican las estructuras existentes. Un lindo maquillaje de la pobreza, que está un poco menos pobre, pero en el fondo los ricos están más ricos como nunca antes en la historia del Ecuador.

Lo único que está sucediendo –y utilizando como pretexto a la interculturalidad– es la *integración o la inclusión* del pueblo a los conceptos, visiones, y parámetros del paradigma eurocéntrico, considerado el más desarrollado y avanzado. Lo

Un lindo maquillaje de la pobreza, que está un poco menos pobre, pero en el fondo los ricos están más ricos como nunca antes en la historia del Ecuador.

que quiere decir la continuación de la colonialidad del saber y del poder, y cuyo propósito es lograr –de una vez por todas– la conquista definitiva de los indígenas por el pensamiento colonialista, y así terminar para siempre con las epistemologías, axiologías, hermenéuticas, ontologías de la filosofía y cultura andina. Es decir, es la “educación de la excelencia” para la plena domesticación de la conciencia y la *restauración* completa del capitalismo y el patriarcalismo civilizatorio. Por lo tanto, ninguna expresión de descolonización por más que se llenen la boca con clichés antiimperialistas.

El caso del agua es otro caso emblemático de esta restauración conservadora y capitalista que viene empujando el correísmo. Por cientos de años la administración del agua estuvo en manos de las comunidades, en un ejercicio directo de democracia participativa y directa, sin ningún tipo de representación del Estado o de algún poder delegativo del pueblo. Una acción de matriz comunitaria para que el pueblo asuma personal y responsablemente la relación con el agua como fuente de vida. Además, considerándola parte consciente de lo que somos los seres humanos, y no tan solo un simple recurso natural o fuente de riqueza como lo ve el materialismo consumista. Pero ahora, bajo los conceptos de centralismo y de la estandarización con que se maneja el “progresismo”, que tienen una clara visión occidentalista y capitalista, están imponiéndose con el argumento de que el Estado debe velar y proteger el agua para todos los ecuatorianos (Estado único).

Es decir, de la participación directa del pueblo en su administración a través de un “consejo plurinacional” a la administración de una sola persona “puesta a dedo” por el Presidente. Así se continúa con la construcción del Estado unitario o nanocrático donde un solo individuo es el genio que resuelve todo (monismo). Este caso ejemplifica una vez más que solo hemos pasado de la monarquía (feudalismo) a la mono-república (capitalismo/socialismo), cambios formales o gatopardos de la democracia patriarcal para que todo siga cumpliendo la misma función: piramidalizar la sociedad.

De otro lado, el Estado, por su propia naturaleza y como se ha demostrado históricamente, ha velado por los intereses del gran capital, sea privado o de Estado (China). El Estado, por más democrático que sea, no resuelve ni determina la estructura económica, sino al contrario, pues el Estado nacional, por estar dentro de un sistema-mundo capitalista-colonialista, termina ajustándose a los vaivenes del comercio exterior mundial. Por eso han terminado construyéndose capitalismo de Estado en todas las experiencias de izquierda. Y eso es lo que no entiende la izquierda y quiere hacer una revolución desde el Estado y la economía, y no desde el pueblo organizado económica y culturalmente en forma comunitaria y con un alto nivel de masa crítica.

Un Estado marioneta (concentrador y hegemónico) es un Estado más conservador o “salvaje” que un Estado abierto y descentralizado. Mientras más vertical sea un Gobierno o una estructura económica, está encaminado a acentuar más la acumulación en la cúspide, así se digan socialistas, pues el capitalismo como tal se encarga de que los ríos de dinero se vayan concentrando en pequeñas élites, a pesar de altos impuestos o de instituciones anti monopolio, como ha sucedido con las grandes potencias que actualmente se debaten en una crisis estructural.

En definitiva, de todo lo que hemos señalado se desprende que Rafael Correa está dando una clase magistral a los economistas neoliberales de lo que se debe hacer para que no se derrumbe el capitalismo, de cómo afirmarlo sobre sus cimientos para que perdure por más tiempo. Ese es su aporte de izquierda al capitalismo del siglo XXI desde el economicismo, pero a nivel político, social y cultural sus posturas son conservadoras e incluso de ultra derecha (aborto, homofobia). De ahí que, para nosotros, Rafael Correa es un populista neo-conservador y neo-colonialista²³.

23 “Como Correa es un modernizador del Estado, de su gestión, de los servicios públicos y de la infraestructura en general, concluyo que su gestión es una modernización conservadora. No hay elementos para identificar a este gobierno como de izquierda, ni menos revolucionario. Tiende a ser de centro

Consideramos como populismo a todo proyecto que dependa de una persona y no de organizaciones e instituciones estructuradas y consolidadas. Cuando el caudillo cree que todo debe pasar por él porque nadie es más confiable y empieza a concentrarlo todo, es populismo. Todo programa político que se sostenga por el carisma del máximo jefe, es puro populismo. Culpar a otros de la restauración conservadora es populismo, al no tomar conciencia de que se están cometiendo errores que están conduciendo a ello. Es populismo lavarse las manos al no asumir sus actos propios y responsabilizarse de los mismos, lo cual es posible mientras se permanezca en el poder pero muy difícilmente en la historia. Todo proceso que se caiga cuando se cae el líder significa que fue tan solo populismo, en vista de que no pudo continuar por sí mismo con sus propios miles de pies y corazones.

La muestra clara y palpable de ello es que la oposición a la “revolución ciudadana” viene principalmente de la otra izquierda, como lo reconoce el propio Correa, quien ha señalado que la “izquierda infantil” le está haciendo el juego a la derecha dándole argumentos para que lo critiquen. Es decir, bellas intenciones de los socialistas del siglo XXI, pero lo real es que estamos viviendo la restauración del capitalismo luego de la herida propinada por el neoliberalismo. No existe constancia de que la izquierda en general haya aprendido, pues su eurocentrismo no le permite ver más allá del juego de izquierdas y derechas al interior del mismo sistema paradigmático de la occidentalidad²⁴.

Entonces, una cosa es intentar acabar con la pobreza y seguir manteniendo el mismo sistema que la ha provocado, y otra es acabar con la pobreza y con el sistema de dependencia o de explotación que la genera. Si no se acaba con el sistema, lo máximo que se conseguirá es disminuir la pobreza o acortar la brecha entre ricos y pobres (de las que se ufana el correísmo), pero a la final seguirán habien-

do pobres, aunque un poco menos, pero solo por cierto tiempo, pues luego vendrá otra crisis.

En concreto, lo que la izquierda debe analizar es si cada paso que da está encauzado a ir minando al sistema a partir de reconstruir el otro sistema, o si simplemente se le está fortificando a pesar de que no sea premeditado. Esa es la diferencia que no entiende Correa (como la izquierda cortoplacista) y acusa a los que propugnan el *Sumak Kawsay* de creer que “la pobreza es folclor”. No entiende que el asunto es relacional a nivel sistémico y ontológico: él quiere sacrificar o sobreexplotar la naturaleza (visión instrumentalista y antropocéntrica) y los indianistas que actúan integral e interseccionalmente quieren cuidarla, buscando formas alternativas de ingresos (conciencia vitalista), pensando así responsablemente para con las fuerzas sostenedoras de la vida (derechos de la naturaleza) como en las futuras generaciones.

Esa es la gran diferencia con quienes quieren construir primero un capitalismo popular, y luego pasar a un biosocialismo republicano, para finalmente construir el socialismo del buen vivir, como lo ha señalado uno de los máximos pensadores de la revolución ciudadana y del Senescyt, René Ramírez. En cambio, los pueblos ancestrales quieren expandir el *Sumak Kawsay* (vida plena) en donde todavía *vive* (comunidades rurales poco colonizadas), reconstruir las paredes en donde *sobrevive* (comunidades y recintos rurales colonizados) y poner los cimientos en donde ha desaparecido (ciudades y pueblos urbanos en general). Es decir, construir/reconstruir el *Sumak Kawsay* ahora y no mañana, entendiendo que lo que se siembra se cosecha, por ende si se siembra capitalismo popular lo que se logrará es un capitalismo más renovado y no un Buen Vivir.

Aquí valga precisar que la pobreza fue traída e impuesta en *Amaruka* por la Europa monárquica. Ningún cronista o historiador habla de que en Indoamérica hayan encontrado pobreza, y peor miseria como la que vivía Europa. Todo lo contrario, se quedaron admirados de la gran riqueza con que se encontraron, que justamente despertó la codicia y la ambición de los invasores y su afán desahogado por llevarse todo. Y esa riqueza era producto de un sistema comunitario, cuya fuerza, poder y capacidad estaban en la mutualidad, la reciprocidad, la integridad, la estabilidad. Principios totalmente diferentes al eurocentrismo de derecha y de izquierda que se mueve por la competitividad, la libertad de mer-

izquierda en varios aspectos, en otros, como lo relativo al orden social, es más bien de derecha, en sus posiciones anti-imperialistas puede identificarse con la izquierda, pero en general es más de izquierda para venta externa que interna”. Jorge León T, “La restauración conservadora”.

²⁴ “Ya no es posible construir un diseño global a través de una sola epistemología como la ‘única solución’ de los problemas del mundo, sea desde la izquierda occidentalizada (socialismo, comunismo, anarquismo, posestructuralismo, etc.) o desde la derecha (desarrollismo, neoliberalismo, democracia liberal, etc.)”. Ramón Grosfoguel, *ibid*.

cado, el desarrollo, el crecimiento económico. Por ende, construir el *Sumak Kawsay* (vida plena) implica guiarse por otras epistemologías y axiologías, las cuales son muy diferentes a las vertientes logocráticas con sus dos ramas: la liberal y la marxista.

La bipolaridad correísta

El correísmo es la expresión más clara de la contradicción, que lo que hace “con la mano lo borra con el codo”. Critica algo, pero no hace lo contrario sino lo mismo que reprocha. Por ejemplo: satiriza políticamente al neoliberalismo, al capitalismo y al imperialismo, pero alaba sus filosofías, pensamientos y academias. Cuestiona a la prensa mercantilista de que “una mentira repetida mil veces parece verdad”, y él hace lo mismo con la desbocada propaganda gubernamental (linchamiento mediático). Antes lo hacía “el capitalismo salvaje”, ahora lo hace el “estatismo salvaje”. Solo es un cambio de actores: *ahora nos toca a nosotros*. Y así en todos los ámbitos en que se convierte en el otro lado de la derecha o de la misma moneda, debido a la personalidad bipolar de Correa, que es lo que le conduce al populismo y al vaivén de un extremo a otro.

En el discurso hacia el exterior se presenta como antimperialista y anticolonial, pero al interior del país es todo lo contrario. Por ejemplo, los correístas reclaman que el nuevo alcalde de Quito y la derecha en general no respetan el cambio de la estrofa del himno de la ciudad que hace referencia a la España colonial, pero al mismo tiempo lanzan sus ataques a la comunidad de Sarayaku con el mismo argumento que los colonialistas han sostenido desde siempre, que el Estado es uno solo o unitario. Este discurso ha sido perenne en conservadores, liberales y ahora en esta izquierda o centro izquierda, como prefiere calificar al gobierno de Correa el sociólogo Boaventura de Souza Santos, o progresista, como señala el ecologista Eduardo Gudynas.

A la izquierda le costó mucho entender la plurinacionalidad, y solo la aceptó e incorporó recientemente a regañadientes en la Constitución. Ahora Correa dice que los indígenas están confundiendo el concepto de plurinacional, lo que demuestra que solo fue una introducción cosmética; dice que “se pretende que en Ecuador coexistan territorios independientes del Estado Nacional”. Eso justamente es lo que impulsaría ordenadamente un gobierno

revolucionario sistémico y no revolucionario del mismo sistema (gatopardismo). Es lo que conduciría a la construcción de un país pluri-estatal con el propósito de que las naciones y pueblos milenarios del actual Ecuador se conviertan en Estados dentro de una gran confederación de Estados, igual como otros Estados que ya existen en el mundo, en los cuales no todas las leyes se aplican en todos los Estados miembros. Aunque obviamente este Estado Plurinacional sería más diverso aún pero en unidad, como de hecho históricamente han funcionado las nacionalidades originarias, las mismas que no han sido iguales pero han sido capaces de convivir en la pluralidad (unidad dentro de la diversidad), siendo ese su mérito, muy diferente al hegemonismo y al centralismo de occidente.

Por ende y en el fondo lo que Correa hace en la práctica es seguir manteniendo el mismo Estado colonial y criollo, con las mismas estructuras e instituciones creadas y establecidas desde su inicio por los invasores, luego actualizadas por los conservadores y algunas remodeladas por el liberalismo y la socialdemocracia, solo que ahora son más “eficientes” y “cálidas”. Rafael Correa es el gran gatopardo ecuatoriano que reforma una parte de las estructuras para conservar el todo sin que nada cambie realmente. Ha sido el más inteligente revolucionario para cambiar lo que era necesario cambiar para que nada cambie en esencia. La historia capitalista-colonial le agradecerá a Rafael Correa, aunque ahora le recrimine. La revolución liberal y la revolución ciudadana pasarán a la historia como las grandes revoluciones integradoras y renovadoras del capitalismo. En Eloy Alfaro y hace cien años es entendible y aceptable, pero a estas alturas del partido es inadmisiblemente e imperdonable.

Dicho de otra forma, el capitalismo fue instaurado paulatinamente en lo que hoy se llama Ecuador, habiendo tenido en su proceso de vida momentos críticos, de los cuales se ha salvado de su desaparición gracias a ciertos gobiernos populistas-nacionalistas y de centro-izquierda que han paliado las crisis provocadas por la derecha, permitiéndoles nuevamente restablecer y remontar el capitalismo. Eso es todo. Por el contrario, una auténtica revolución ciudadana y sin “falsos romanticismos” hubiera empezado por desmontar el Estado colonial y criollo, principalmente el presidencialismo y la división burguesa en los tres poderes (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) para establecer un modelo de

organización ciudadana, donde el pueblo en forma de consejos de gobierno asuma las responsabilidades locales en forma directa y personalizada. De la unión de estos consejos locales surgirían los gobiernos parroquiales, así hasta llegar al Gobierno nacional en donde ya no sería una sola persona la que dirija ni tampoco un partido, sino el pueblo real y efectivamente a través de un Gran Consejo. Este no sería fruto o producto de elecciones al estilo democrático capitalista, sino por medio de cooptaciones desde las bases y que en espiral remontan hasta la cúspide. Así se acabaría con el presidencialismo y el partidismo, máximas expresiones del capitalismo y que son la base para la perpetuación ideológica y organizativa de este sistema.

Por el contrario, este Gobierno pretende, con el nuevo código territorial y bajo su visión centralizadora y unitaria, que todos los gobiernos locales se alineen con el pretexto de que todos deben trabajar coordinadamente bajo una misma planificación, lo cual en esencia conduce a una globalización uniformizante. A este nivel, esta izquierda es más reaccionaria que cierta derecha que prefiere la diversidad y la variedad, y no un totalitarismo al cual le llaman “liderazgo fuerte” a pretexto de la unidad nacional. El Estado representado por una sola persona (el presidente del gobierno o el secretario general del partido único), todos los hilos del Estado dirigidos por un único marionetista que lo conduce todo a su voluntad.

Sin embargo de lo anotado, somos conscientes de que no se puede “pedir peras al olmo”, pues es absurdo creer y esperar que la pequeño burguesía –como diría Marx– pueda empujar una verdadera revolución ciudadana, y peor una revolución comunitaria como plantea el indianismo. Cómo se les puede pedir a una serie de tecnócratas hijos de la pequeño burguesía nacional que hagan una revolución que acabe con el capitalismo, eso es un anacronismo. Sería una vergüenza para cualquier pueblo en el mundo que la revolución y el cambio la hagan los sectores medios. Qué clase de revolución es aquella vertical, impuesta desde arriba por ciertos grupos de intelectuales tecnócratas, y no hecha horizontalmente y desde abajo por las grandes mayorías poblacionales. Por ello, todas las revoluciones que han hecho estos sectores han fracasado en el mundo entero, ya que han estado más llenas de romanticismo y de mesianismo por salvar a un pueblo del que nunca han sido parte en su vida concreta y cotidiana.

De ahí que una revolución real y profunda solo sería auténtica en la medida que la hagan quienes han vivido en carne propia la explotación y no entre quienes teorizan sobre la pobreza cuando nunca han sentido lo que es no tener qué comer. Y mientras ese pueblo no aprenda y reaccione va a seguir padeciendo, hasta que algún día asuma con sus hijos más sabios una verdadera transformación para trastocar desde sus cimientos al sistema establecido. En este sentido, los únicos que podrían hacerlo son los hijos de la tierra, los desterrados, los olvidados, es decir, los que viven cotidianamente en su vida privada o personal en formas no-capitalistas de vida. Los que ya viven el otro sistema dentro del gran sistema-mundo, es decir, los que son la *otredad* en la vida diaria y en sus propias formas de convivencia la *alter-nativa* (identidad) concreta al sistema oficial. Son los que están haciendo el cambio verdadero al vivir ya la nueva vida, el cual está germinando poco a poco en todo el mundo con los grupos y comunidades anti sistema que se consolidan paulatinamente.

Los pequeños burgueses de la “revolución ciudadana” –algunos de los cuales no son tan pequeños y otros han llegado a serlo en este Gobierno–, viven en su vida privada²⁵ en las mismas formas, estilos y paradigmas capitalistas-patriarcalistas. La única diferencia es que los otros tienen más, pero todos viven dentro de los mismos estereotipos y frivolidades del sistema occidental. Socialistas que tienen como sirvientas a indias y que creen que con solo pagarles un poco mejor que los otros explotadores ya son diferentes que los derechistas. Los izquierdistas ostentan sus títulos obtenidos en Occidente, pero no tienen ninguna formación en la filosofía de los indígenas, a quienes dicen defender, e incluso se atreven a hablar a nombre de ellos y recrean nuevos indigenismos como el Buen Vivir. Como dicen los *yachaks*: *somos lo que hacemos*.

La izquierda “no-infantil” que apoya a Correa, aunque no está totalmente de acuerdo con él, cree que en todo caso se está dando un avance, pero nosotros consideramos que se ha dado un gran retroceso, pues va a ser muy difícil que en el corto

25 Esto es absolutamente universal: la disociación entre palabras y actos. La izquierda está perdida mientras no reorganice su vida privada conforme a sus ideas. A eso nos ha llevado la falsa distinción entre vida pública y vida privada. Silvia Rivera Cusicanqui, Página 12, 30 de julio de 2010.

En otras palabras, la “restauración conservadora” es consecuencia de la restauración del capitalismo que viene empujando el correísmo.

plazo se presente otra oportunidad como esta en que estaban dadas las condiciones para iniciar un salto cualitativo. Por tanto, la llegada de Rafael Correa se ha transformado en una nueva contrarrevolución que todavía no se puede observar. Pero el tiempo permitirá ver que todo fue un espejismo y que lo único que se consiguió en el gobierno de Correa fue el afianzamiento y la restauración del capitalismo en el Ecuador.

Después de este proceso retomarán la conducción del país las derechas, las mismas que ya han comenzado a recuperar espacio poco a poco, como se pudo visualizar en la gran derrota del 23F, y que el Gobierno califica como la “restauración conservadora”. Hecho que, si se da, será por los errores y exabruptos de Correa²⁶ con su revolución modernizadora del capitalismo²⁷ y no precisamente por la capacidad de la derecha. No se necesita ser adivino para darse cuenta que al paso que vamos pronto la derecha retomará el timón del Gobierno nacional, desde donde aprovechará al excelso y rejuvenecido Estado capitalista que le va a dejar Rafael Correa Delgado²⁸, como en Bolivia el presidente Evo Morales (o más precisamente García Linera), y así los demás gobiernos “progresistas” y sus políticas posneoliberales o extensivas del capitalismo.

En otras palabras, la “restauración conservadora” es consecuencia de la restauración del capita-

lismo que viene empujando el correísmo, al haberse dedicado a restaurar las mismas instituciones del sistema imperante. La cuestión es simple: se está o no se está contra todo el sistema y no solo contra ciertas partes, lo demás son bellos cuentos de hadas. Quién no puede mirar el todo como el cóndor se queda como la serpiente, solo mirando la parte, y viceversa.

Todo ello con la complicidad de cierta izquierda²⁹ que, por su inconsecuencia crítica con la “revolución ciudadana”, fueron los verdaderos aliados de la derecha, y no el ecologismo, ni el indigenismo, ni los “infantiles de izquierda”. ¿Quién le ha hecho el juego a la derecha, quién ha allanado el camino para la “restauración conservadora” y capitalista? ¿Quiénes son los que han hecho una revolución capitalista en el siglo XXI?

Si regresa la derecha no será por culpa de la izquierda “mediocre” –como dice Correa– sino por la excelencia de una izquierda colonizada funcional a la restauración del capitalismo y el colonialismo. Y si se restaura la derecha por voluntad del pueblo en elecciones venideras será porque el pueblo no tiene todavía una conciencia de izquierda y por el fracaso del discurso izquierdizante de la “revolución ciudadana” y de las demás izquierdas que no han sabido generar masa crítica. Culpar a la “izquierda infantil” de que está haciéndole el juego a la derecha es creer que los errores del Gobierno son su responsabilidad. Jugar a la derecha es lo que hace el correísmo con su capitalismo popular y su novelería del buen vivir, que están más cerca del *status quo* que de una transición como ellos creen estar empujando. Tentar al capitalismo del bienestar es manipular a que la gente se acomode más al consumismo que a generar una conciencia socialista, y mucho más lejos de una conciencia ecológica y vitalista de respeto y de reciprocidad para con la vida.

No solo está en juego el capitalismo sino la vida misma. No se trata tan solo de derrumbar al

26 “Cuesta creer que el peor enemigo de Correa es el propio Correa, al pensar que tiene que defender la revolución ciudadana de ciudadanos poco esclarecidos, malintencionados, infantiles, ignorantes, fácilmente manipulables por políticos oportunistas o enemigos procedentes de la derecha”. Boaventura de Souza Santos, ¿La revolución ciudadana tiene quién la defienda?

27 “Aunque Ecuador vivió en el pasado algunos momentos de modernización, Correa es el gran modernizador del capitalismo ecuatoriano.” ¿La revolución ciudadana tiene quién la defienda?, Boaventura de Souza Santos

28 También, desde hace tiempos, insistimos que el presidente ecuatoriano actual, promueve un sistema social y político conservador que prepara así el camino para que mañana regrese un orden conservador que será de larga duración, precisamente porque ahora alimenta mentalidades y condiciones sociales para una época conservadora. La restauración conservadora, Jorge León T.

29 La izquierda revolucionaria no puede conformarse con administrar mejor el sistema capitalista sino que debe buscar transformarlo. René Ramírez.

capitalismo sino ante todo al antropocentrismo, al racionalismo, al positivismo, al ilustrismo, al tecnocratismo, al eurocentrismo... Si eso no lo entiende la izquierda seguirá dándose golpes de pecho y soñando con revoluciones hechas por líderes y no por los pueblos con su propia creación y acción. Creer que la revolución la hacen ciertos iluminados y no el pueblo consciente es seguir con falsos romanticismos. Si la derecha regresa al poder es porque el pueblo no está preparado para hacer su propio cambio. No hay que asustarse ante la “restauración conservadora” sino preocuparse de que el pueblo se organice para que haga a futuro su propia revolución. No se trata de preocuparse por empujar más leyes represivas –como hace la “revolución ciudadana”– para que posteriormente sea la derecha la que las utilice y acentúe aún más la criminalización de la protesta. Así, el tiro les habrá salido por la culata a los correístas y demás izquierdas gatopardas.

En definitiva, mientras la izquierda no viva en su propio cuerpo y corazón el nuevo sistema por

el que dice luchar no habrá cambio alguno. Mientras la izquierda no se convierta en anti-sistema y solo sea contra-sistema, sus luchas serán en vano y a la final terminarán restaurando al mismo sistema. Mientras haya salvadores y caudillos de derecha o de izquierda que se crean ser el pueblo y que vociferen que “ahora en el Ecuador manda el pueblo”³⁰, todo será una nueva ilusión del gatopardo. Mientras el pueblo siga esperando que alguien le resuelva su propio cambio y no asuma con conciencia su propio proceso, todo será una revolución impuesta que no tendrá mayor tiempo de vida o que se transformará en una dictadura de Estado (castrismo). Mientras el pueblo organizado y con un gran nivel de masa crítica no actúe con sus propios hijos, no puede haber una revolución integral y alter-nativa que conduzca a un cambio paradigmático total.

Ya son suficientes quinientos años de intentos y hasta hora nada profundo. Permitan el turno al *indianismo* a que demuestre que es posible construir otro mundo en donde quepan todos los mundos.

Referencias bibliográficas:

- Estermann, Josef (2013). Caminar al futuro mirando al pasado. Progreso, desarrollo y vivir bien en perspectiva intercultural. Recuperado de: <http://www.globethics.net/web/ge/library/overall-search?title=%E2%80%9CCaminar-al-futuro,-mirando-al-pasado%E2%80%9D-5154725>
- Santos, Boaventura de Souza (2014). ¿La revolución ciudadana tiene quién le defienda? Recuperado de: <http://blogs.publico.es/espejos-extranos/2014/05/09/la-revolucion-ciudadana-tiene-quien-la-defienda/>

30 “...un connotado conservador como García Moreno, fue un gran reformador, un modernizador de su época y que Correa tiene varios aspectos comunes con éste presidente del XIX, inclusive modales y valores como su gusto de un orden controlador y autoritario.” Jorge León T., *íbid.*

La Corte Constitucional en el marco de la declaratoria del Estado plurinacional vista desde los pueblos originarios

Nina Pacari

Abogada, dirigente indígena de nacionalidad kichwa y miembro del Movimiento Pachakutik. Representante en la Asamblea Nacional (1997), diputada (1998), ministra del Exterior (2003) y jueza de la Corte Constitucional (2007).

No pretendo hacer un recorrido histórico sobre el proceso institucional hasta llegar a la actual Corte Constitucional; tampoco tengo la intención de analizar si en sus inicios la Corte tenía un rol más político que jurídico. La idea es, en esta ocasión, reflexionar sobre algunos temas que se convierten en obligatorios dado el carácter del Estado plurinacional e intercultural.

Mucho se ha dicho sobre la invasión y colonización europea, sobre la imposición de una estructura e institucionalidad vertical y de un sistema económico que produce asimetrías. Debido a la hegemonía de la visión eurocéntrica, la resistencia de los pueblos originarios ha sido y aún sigue siendo considerada como “luchas” por demandas particulares, por derechos inherentes a su especificidad o por reclamos de tinte reivindicativo, relacionados con cuestiones como el acceso a la

educación o a la superación del estado de pobreza en el que se encuentran.

Si revisamos varios de los textos que se refieren a las “rebeliones indígenas” de la época colonial o republicana, encontramos que estos no dejan de ser mirados como episodios concretos y aislados. Muy pocos sociólogos y estudiosos de las ciencias sociales de los últimos tiempos han hecho algún esfuerzo por comprender que los “reclamos indígenas” tienen que ver con el manejo del poder y la arquitectura de un Estado que no supera la supremacía de la noción occidental.

Las más diversas expresiones de resistencia (alzamientos, levantamientos, movilizaciones, marchas y demás) promovidas por los pueblos y nacionalidades indígenas, desde una lectura más profunda, evidencian la presencia de una “visión continua” de la recuperación del sentido del poder horizontal,

de la noción de Estado y de la praxis de la economía comunitaria, como elementos interrelacionados que habían sido trastocados.

Dependiendo del contexto histórico, al tiempo que se concretaba la reconstitución organizativa desde la condición de pueblos y nacionalidades, se fue afinando la idea de un Estado que pueda responder a las nuevas dimensiones históricas, a la presencia y aporte de las diversas naciones originarias y a la eliminación de las desigualdades económico-materiales. Una labor hermenéutica necesaria fue la base para fortalecer los principios, estructura y sistema de vida, transmitidos de generación en generación, desde nuestros ancestros.

En la medida en que las asimetrías se habían profundizado y la estructura del Estado de corte occidental se había fortalecido en desmedro de lo que fueron los Estados pre-coloniales, el movimiento indígena debió desarrollar nuevas estrategias (incluida la epistémica) a fin de incidir en el rediseño institucional, en sus políticas o en el ejercicio de sus derechos, entre ellos el de la libre determinación.

En esa línea es que sale a la luz pública el planteamiento del Estado plurinacional, en el marco de un levantamiento indígena nacional, inédito y con proyección orgánica, que tuvo lugar en junio de 1990.

A partir de entonces fue visible la necesidad re-fundacional del Estado, para lo cual exigieron el desarrollo de una Asamblea Nacional Constituyente e impulsaron las reformas jurídico-constitucionales, elaboraron propuestas de nuevos marcos normativos, promovieron la reconstitución territorial e identitaria, entre otros.

El carácter del Estado

En las aulas universitarias aprendimos que para que un Estado pueda ser considerado como tal debe contar con ciertos elementos: **territorio delimitado, población, leyes, organismos de gobierno, soberanía interna**, que es el poder para aplicar sus leyes dentro del territorio sin necesidad de que interfieran otros Estados, y **soberanía externa**, que permite convocar a sus pobladores cuando existe un ataque exterior a fin de defender el territorio.

También tuvimos la oportunidad de conocer la teoría planteada por intelectuales como el alemán

Max Weber, quien dice que “el Estado es el monopolio de la fuerza en el interior de un territorio determinado”, es decir, el Estado es una organización respaldada por el *monopolio de la violencia legítima* debido a que está integrado por organismos poderosos como las fuerzas armadas, la policía, los tribunales de justicia, encargados, entre otras cosas, de garantizar las funciones y obligaciones de gobierno, defensa, seguridad y justicia.

Fue necesario conocer también lo que señalan otras corrientes filosóficas que se oponen a la existencia del Estado tal como lo conocemos. El anarquismo, por ejemplo, promueve la desaparición absoluta del Estado y su sustitución por entidades libres y organizaciones de espíritu participativo. El marxismo, en cambio, considera que el Estado es un recurso controlado por una clase dominante que sirve para ejercer dominio; en consecuencia, plantea el reemplazo de un Estado proletario como parte de la transición hasta llegar al socialismo y el comunismo.

Siendo importantes estos marcos conceptuales, estaba ausente la noción que al respecto habían construido los pueblos originarios. En el afán de encontrar viabilidad a la propuesta indígena respecto de un Estado plurinacional, en cuanto a la afirmación de la identidad como “naciones o nacionalidades”, en principio era común equiparar la existencia de elementos como territorio, población, leyes, organismos de gobierno, lengua, historia, cultura y demás, para sostener que, efectivamente, al ser nacionalidades por reunir dichos elementos o requisitos, el carácter del Estado debía ser consecuente con esta condición. Sin embargo, la noción “propia”, por así decirlo, aún se encontraba soslayada.

Cuando en el ejercicio reflexivo se pretende encontrar en el mundo de las naciones originarias los términos o conceptos que han surgido desde la construcción occidental, se podría pensar que no existen. En la década de los ochenta del siglo pasado siempre nos preguntaban ¿cómo se dice Estado, nación o nacionalidad en kichwa? En los tiempos actuales, con motivo del reconocimiento constitucional del *Sumak Kawsay*, una antropóloga de Bolivia declaraba que toda su vida había trabajado con los campesinos e indígenas y que nunca había escuchado lo del *Sumak Kawsay*, por lo que se trataría de una novelería política de las élites indígenas. El hecho de que la antropóloga no haya comprobado con su “oído” o que no hayamos brindado la respuesta con una traducción literal

Un Estado plurinacional es aquel que comparte y promueve la libre determinación de los pueblos, naciones o nacionalidades que conviven en un territorio.

a una construcción epistémica que provenía de lo occidental, no significa que en el mundo de los pueblos indígenas no existan teorías o producción de conocimientos en materia como las relacionadas con el Estado o las naciones.

El término *Ayllu*, en el idioma kichwa, contiene no solo un concepto, incluso numéricamente hablando. Pero, por efectos de la dominación, en el caso que nos ocupa muchas veces ha quedado reducido a una simple traducción literal equivalente a *familia*, entendida esta por la línea sanguínea o, en el mejor de los casos, el de *familia ampliada*. Concomitante con esta reducción conceptual se impusieron otros términos sustitutivos del *ayllu-llacta* como el de comuna o comunidad. Al observar estas dos cuestiones, fue imperativo adoptar dos medidas: la primera, relacionada con la recuperación del sentido conceptual del *Ayllu*, y la otra, la incorporación de los términos comuna o comunidad como parte de la “cultura apropiada”; es decir que no obstante de provenir de otra lengua y cultura, la tomamos como nuestra dotándole de una noción propia.

De ahí que, al adentrarnos en el análisis del término *Ayllu*, encontramos que hace referencia no solo a los lazos de consanguinidad sino a una población que se asienta en un territorio, que cuenta con autoridades, que ha desarrollado un régimen de generación de autoridades, que existen normas, usos y costumbres propias, que tiene una lengua, historia, procedimientos en la administración de justicia, una institucionalidad según su cosmovisión, en fin, que son entidades territoriales históricas que no es otra cosa que *ser un ayllu o pertenecer a un ayllu*, por ejemplo, *el Ayllu de los kichwa o el Kichwacunapak Jatun Ayllu Tantanakui* (Confederación de la nacionalidad kichwa).

En uno de los encuentros continentales del movimiento indígena (en la década de los noventa), uno de los líderes de la nación kichwa de Bolivia nos decía con razón: ¿por qué seguimos identificándonos como organizaciones provinciales partiendo de la división político-administrativo que se nos ha impuesto, en lugar de recuperar nuestra

auto-identificación como *Ayllu*? En efecto, una de las consecuencias de la reforma constitucional que se produjo con la Asamblea Constituyente de 1998 fue que en su artículo 84 reconocía el derecho de los pueblos originarios a autodefinirse como *nacionalidades indígenas de raíces ancestrales*; se trató de la reconstitución territorial e identitaria. Fue intensa la actividad que emprendió la Confederación Kichwa-Ecuadorunari para que en cada provincia de la región interandina los pueblos de la nacionalidad kichwa fortalecieran su identidad. Han transcurrido dieciséis años y ahora podemos constatar que ha cobrado fuerza y vitalidad la pertenencia identitaria de los Kichwa *Ayllu* como los siguientes, solo por citar como ejemplos: Karanki, Natabuela, Otavalo, Kayambi, Kitu Kara, Panzaleo, Chibuleo, Salasaka, Waranka, Puruhá, Kañari, Sarakuro o Palta, superando en gran parte la opresión ideológica a la que nos vimos sometidos por medio de las más variadas adjetivaciones peyorativas que nos endilgaban.

Ahora bien, debido a la apropiación de los términos comuna o comunidad en el entendido del *Ayllu-llacta* o *Ayllu-marca* (territorio, población e institucionalidad nuclear del *ayllu*), en la generación de autoridad se ha precisado que se trata de *gobiernos comunitarios de ejercicio horizontal (Ayllu Apuk o Ayllu Pushak)*. Siendo así, el sujeto que integra la comunidad no se limita al ser individual sino a su “ser colectivo”, dando lugar al sujeto colectivo de derechos. En esa dirección es que se hace constar en el artículo 10 de la Constitución que “Las personas, *comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos* son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales”. [las cursivas son mías]

El proceso de consolidación de los *Jatun Ayllukuna* (nacionalidades indígenas) fue la clave para insistir en la Constituyente de 2008 no solo el reconocimiento de las nacionalidades indígenas, sino la incidencia en el carácter mismo del Estado, con las repercusiones que ello implica tanto en su estructura cuanto en la división de poderes, la formulación de las políticas públicas, el modelo económico y la

construcción de nuevas formas de relación entre el Estado-gobierno y las nacionalidades indígenas.

Entonces, un Estado plurinacional es aquel que comparte y promueve la libre determinación de los pueblos, naciones o nacionalidades que conviven en un territorio. Un Estado no es plurinacional por el hecho de incorporar a indígenas en la esfera institucional del Estado sino por el contenido político respetuoso de los pueblos originarios que se implementen desde el Estado, el Gobierno de turno y la institucionalidad en general. Un Estado plurinacional efectivamente debe admitir e impulsar una nueva reingeniería estructural, para que puedan convivir con sus respectivas atribuciones las autonomías territoriales indígenas con la división político-administrativo que ha primado hasta los tiempos actuales; para que la autonomía política que se implemente desde las instituciones indígenas¹ que fueron creadas (y aquellas que puedan ser creadas en lo posterior) en las instancias del Estado puedan ser conducidas por los pueblos originarios, con sus usos y costumbres, con sus normas y procedimientos, y de esa manera fortalecer la denominada democracia.

En esa línea, la decisión que el Gobierno adoptó en el ámbito de la educación intercultural bilingüe es contraria a la Constitución y al carácter mismo del Estado. He aquí una breve reflexión al respecto.

Desde la época colonial, el acceso de los indígenas a la educación estuvo marcado por la imposición de nuevos códigos culturales y epistémicos que incidían en la enajenación y vaciamiento de lo propio. El proyecto político con el cual nacieron los Estados estuvo sustentado en el ideal de la homogeneidad como *nación* única, puesto que se daba por hecho la desaparición de los pueblos como efecto de haber sido “dominados”. Pero la continuidad histórica de los pueblos originarios se hacía presente a través de las más variadas formas de resistencia. Por ello, hacia mediados de la década de los ochenta del siglo pasado, con motivo del retorno a la democracia, materializaron la propuesta de una educación liberadora que rescate las lenguas originarias y sus gramáticas, que fortalezca la filosofía de los pueblos

y promueva una educación adecuada a la realidad, a sus necesidades y a su proyecto de vida desde el ejercicio de la diversidad cultural, la cual debe reconocer, asumir y respetar el Estado. Constituyó un gran logro en la lucha de los pueblos el alcanzar la autonomía política de la educación mediante la creación de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (1986-1987). La rectoría de la educación intercultural bilingüe recaía en los pueblos indígenas y su ejecución se materializaba con la gestión que debía emprender el Director Nacional que para el efecto sería designado, al igual que los directores provinciales, por los mismos pueblos, según sus usos y costumbres, debiendo el ministerio del ramo refrendar la decisión adoptada por las nacionalidades indígenas.

No obstante la desatención de los gobiernos de turno, sin excepción, evidenciada en la reducida asignación presupuestaria, fue posible la recuperación de todas las lenguas de las nacionalidades indígenas con sus respectivas gramáticas. El diseño curricular adecuado a una educación en sociedades pluriculturales o plurinacionales ha tenido el reconocimiento a nivel internacional; tanto es así que autoridades gubernamentales de distintos países tomaron como referencia el modelo educativo para incorporarlo como parte de su política educativa relacionada con pueblos originarios.

Para garantizar esta autonomía política de la educación intercultural bilingüe, el movimiento indígena promovió no solo el marco legal correspondiente, sino que impulsó las respectivas reformas constitucionales, estableciéndose en 1998 el derecho a contar con el sistema de educación intercultural (artículo 84, numeral 11)² y que “El Estado garantizará el sistema de educación intercultural bilingüe...” (artículo 69)³.

A pesar de este avance normativo en la Constitución del 98, los gobiernos de turno se empeñaron en postergarla; por ello, el movimiento indígena apuntala el fortalecimiento de la educación intercultural bilingüe en la Constitución vigente, estableciendo que el Estado plurinacional garantizaría el derecho a “Desarrollar, fortalecer y potenciar el sistema de educación intercultural bilingüe, con criterios de calidad, desde la estimulación temprana

1 Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB), Dirección Nacional de Salud Indígena, Consejo de Desarrollo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE), Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (FODEPI).

2 Constitución Política de 1998.

3 *Ibidem*.

Esta exclusión que sufren los pueblos y nacionalidades indígenas para llevar adelante la educación en sus idiomas y con sus nociones significa un retroceso en el ejercicio de sus derechos colectivos.

na hasta el nivel superior, conforme a la diversidad cultural, para el cuidado y preservación de las identidades en consonancia con sus metodologías de enseñanza y aprendizaje. Se garantizará una carrera docente digna. La administración de este sistema será colectiva y participativa, con alternancia temporal y espacial, basada en veeduría comunitaria y rendición de cuentas” (artículo 57, numeral 14)⁴. De igual modo, en el artículo 347, numeral 9⁵ se incorporó la obligación que tiene el Estado de “Garantizar el sistema de educación intercultural bilingüe, en el cual se utilizará como lengua principal de educación la de la nacionalidad respectiva y el castellano como idioma de relación intercultural, bajo la rectoría de las políticas públicas del Estado y con total respeto a los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades”.

En franca contradicción con estas disposiciones constitucionales, y habiéndose declarado el Estado como plurinacional, mediante decreto ejecutivo 1585 del 18 de febrero de 2009, el gobierno de Rafael Correa suprime la autonomía política de la que gozaba la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe y excluye a las nacionalidades indígenas de su manejo, bajo el argumento de haber supuestamente constatado (desde la visión hegemónica del otro) las deficiencias de la educación bilingüe.

Según el decreto 1585⁶, el Ministro de Educación definirá la política de la educación bilingüe, nombrará al subsecretario de diálogo intercultural, al director nacional de la DINEIB y a sus directores provinciales, definirá quiénes integrarían el Consejo Asesor en educación bilingüe y determinará la competencia de cada uno de ellos.

Esta exclusión que sufren los pueblos y nacionalidades indígenas para llevar adelante la educación en sus idiomas y con sus nociones significa un

retroceso en el ejercicio de sus derechos colectivos; por tanto, el decreto 1585 no solo que vulnera derechos colectivos, sino que es abiertamente inconstitucional y pone de manifiesto la reinstauración del sentido de colonialidad. Para defender sus derechos, con fecha 8 de marzo de 2009, el movimiento indígena, por intermedio de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) presentó la demanda de inconstitucionalidad del mentado decreto ante la Corte Constitucional, sin que ella se haya pronunciado a través de una sentencia conforme era su responsabilidad. Posteriormente fue sustituido por el decreto 196, que contiene las mismas falencias del 1585. ¿Cómo repercute esa sustitución en la demanda de inconstitucionalidad planteada por los pueblos indígenas? Pues que la Corte Constitucional paladinamente se justifique señalando que no es de su competencia resolver sobre un decreto que no tiene vigencia por haber sido sustituido. Ese es el juego al que nos vemos sometidos en los tiempos de la revolución ciudadana.

Principios sustanciales en la redefinición estructural de los poderes del Estado

Al amparo de uno de los principios fundamentales como el de la “unidad en la diversidad” se expresó que la democracia horizontal o comunitaria no se sustenta en la representación ni en el voto secreto, universal o directo que, mediante la elección, delega a que otros tomen las decisiones, sino que la toma de decisiones *por consenso* radica en la intervención directa del Ayllu-llacta o colectivo comunitario. En esa ruta de ir construyendo el Estado plurinacional se planteó la reforma al primer poder del Estado: el Parlamento Nacional. Para su integración (en los años 1994-1995) se propuso, por ejemplo, la creación de una jurisdicción nacional indígena y jurisdicciones provinciales indígenas, en las cuales participarían las nacionalidades, según fuere el caso, para elegir a sus parlamentarios de confor-

4 Constitución de la República del Ecuador, 2008.

5 Ibidem.

6 Decreto Ejecutivo 1585 del 18 de febrero de 2009.

midad con sus costumbres, normas y procedimientos. De esa manera un Parlamento plurinacional no se limitaría a integrar dentro de su seno a indígenas provenientes de las nacionalidades indígenas, sino que las reglas y nociones sobre democracia y procesos electorales de la cual son portadores las nacionalidades indígenas constituirían la base sustancial en el rediseño institucional de un Estado que implementa el principio de diversidad cultural. A saber, ninguna de las propuestas que al respecto se plantearon con motivo de la reforma constitucional en la década de los noventa o en las Constituyentes de 1998 y 2008 fue acogida.

Relacionado con el siguiente poder del Estado, la Función Judicial se planteó el reconocimiento del pluralismo jurídico. Tanto la Constitución de 1998 cuanto la de 2008 incorporaron la facultad de las autoridades de los pueblos indígenas para resolver sus conflictos con sus usos, costumbres, normas y procedimientos propios (artículo 171)⁷. La unidad jurisdiccional engloba no solo a la justicia ordinaria, sino también al régimen especial indígena que en materia de justicia también ejercen los pueblos originarios, pero de modo distinto. Abreviando el tema, en referencia a quien dicta la sentencia, diremos que mientras en la justicia ordinaria está facultado el juez o jueces (dependiendo de la instancia respectiva), en la *justicia kichwa* la decisión es comunitaria, es decir, compartida entre autoridades e intervinientes en la asamblea convocada para la resolución del conflicto; las deliberaciones se dan en el seno de la asamblea; la creación de la o las comisiones para la “averiguación” la resuelve la asamblea; tratándose del “careo” (chimbapura-frente a frente-careo) este se da en el marco del desenvolvimiento de la asamblea, elementos que forman parte del procedimiento propio. Al final, la decisión o sentencia es adoptada por la asamblea, es decir, por las autoridades y asambleístas comunitarios. Alguien podría pensar, entonces, que la decisión no la adoptan las autoridades. No es así. La Constitución vigente en su artículo 171 reconoce la peculiaridad de los pueblos originarios y, en tal virtud, las autoridades están revestidas de la facultad para administrar justicia con sus usos y costumbres. La Constitución no señala que la decisión la tomarán únicamente las autoridades indígenas, sino que se

remite a los usos, costumbres, normas y procedimientos que practican los pueblos; en consecuencia, la manera en que se resuelve la ruptura de la armonía (conflicto-llaki) está supeditada a las prácticas y nociones que han desarrollado los pueblos, y allí encontramos no solamente unas costumbres sino unas normas y unos procedimientos. Por ser adoptada de modo colectivo, algunos podrían creer que nadie responderá por tal decisión en materia de control constitucional. Tampoco es así. No se trata de Fuenteovejuna. Precisamente ese sujeto comunitario que participa en la asamblea cuenta con sus autoridades, quienes tienen la representación legal, judicial y extrajudicial.

Conforme se puede apreciar, la administración de justicia indígena (como la kichwa) es distinta de la justicia ordinaria; pero también podría ser incongruente en el caso de pretender aplicar el procedimiento indígena en la administración de justicia ordinaria. Como bien sabemos, en la justicia ordinaria se debe aplicar el procedimiento que dispone la ley; por ello, la coexistencia entre la administración de justicia indígena y ordinaria es sumamente compleja: son distintas u opuestas pero complementarias en la medida en que permiten el acceso a la justicia en sociedades plurinacionales. En rigor, lo que se pone de manifiesto con este reconocimiento constitucional es la interacción del principio de los “distintos complementarios” u “opuestos complementarios”, (construcción epistémica desarrollado por los pueblos originarios) en un Estado plurinacional.

Aplicando el mismo principio de los distintos u opuestos complementarios en materia de organización del Estado diremos que los poderes que lo constituyen, no obstante ser distintos en función de su integración o de sus atribuciones, efectivamente deben responder al carácter de sus sociedades, que es desde donde se erige la institucionalidad estatal y gubernativa; por ende, la corresponsabilidad es la manifestación de la complementariedad.

El Tribunal constitucional y las paradojas de su integración

A pesar de no haberse reconocido el carácter del Estado como plurinacional, en 1994, después del levantamiento indígena en contra de la Ley Agraria que aprobó el Parlamento, la CONAIE propuso la reforma del artículo 144 de la Constitución, exigiendo

7 Constitución de la República del Ecuador, 2008.

que el Tribunal Constitucional esté integrado por un miembro elegido desde las nacionalidades indígenas.

Las Constituciones de 1945 y 1978, con sus respectivas reformas, establecían lo siguiente:

Constitución de 1945

Título decimocuarto. Del Tribunal de Garantías Constitucionales.

Artículo 159.- Créase el Tribunal de Garantías Constitucionales con jurisdicción en toda la República, integrado por los siguientes miembros:

- a) Tres diputados elegidos por el Congreso;
- b) El Presidente de la Corte Suprema;
- c) Un representante del Presidente de la República;
- d) El Procurador General de la Nación;
- e) Un representante de los trabajadores, elegido conforme a la ley; y
- f) Dos ciudadanos elegidos por el Congreso.

Constitución de 1978

Tribunal de Garantías Constitucionales.

Artículo 140.- Establécese el Tribunal de Garantías Constitucionales con jurisdicción nacional y sede en Quito. Lo integran:

1. Tres miembros elegidos por la Cámara Nacional de Representantes;
2. El Presidente de la Corte Suprema de Justicia;
3. El Procurador General;
4. El Presidente del Tribunal Supremo Electoral;
5. Un representante del Presidente de la República;
6. Un representante de los trabajadores;
7. Un representante de las cámaras de producción; y,
8. Dos representantes por la ciudadanía, elegidos por sendos colegios electorales: uno integrado por los alcaldes cantonales y otro por los prefectos provinciales.

Constitución de 1978 reformada, codificada en 1993

Artículo 144.-

El Congreso Nacional elegirá a los miembros del Tribunal de Garantías Constitucionales con el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes, por lo menos, previo informe de la Comisión de Asuntos Judiciales, en la siguiente forma:

1. Tres de fuera de su seno;
2. Dos de las ternas enviadas por el Presidente de la República;
3. Dos de las ternas enviadas por la Función Judicial;
4. Una de la terna enviada por los Alcaldes;
5. Uno de la terna enviada por los Prefectos Provinciales;
6. Uno de la terna enviada por las centrales de trabajadores legalmente reconocidas; y,
7. Uno de la terna enviada por las cámaras de la producción legalmente reconocidas.

Hasta esos tiempos no se había contemplado que un miembro proveniente de una de las nacionalidades indígenas integrara el Tribunal de Garantías Constitucionales. Entonces, una de las estrategias que adoptó la CONAIE con el objetivo de ir incorporando elementos que propendieran al reconocimiento y ejercicio del Estado plurinacional, giró en torno a la propuesta de las reformas constitucionales, al tiempo que demandaba la necesidad de una asamblea constituyente para la refundación del Estado. Hubo mucha resistencia, incompreensión y racismo en el seno parlamentario. Un legislador

socialcristiano arengaba diciendo que la plurinacionalidad no era sino una construcción antropológica; producto de esa noción, en el artículo 1 de la Constitución (codificación de 1997) quedó establecido el carácter del Estado como pluricultural y pluriétnico. En cuanto al Tribunal de Garantías Constitucionales, este se convirtió en Tribunal Constitucional y en el artículo 174 se incluyó la integración de un miembro proveniente de una terna enviada por las centrales de trabajadores y *las organizaciones indígenas y campesinas de carácter nacional, legalmente reconocidas*.

Artículo 174.- El Tribunal Constitucional con jurisdicción nacional tendrá su sede en Quito. Lo integrarán nueve vocales y sus respectivos suplentes, quienes durarán cuatro años en sus funciones y podrán ser reelegidos. La Ley Orgánica determinará las normas para su organización, funcionamiento y los procedimientos para su actuación.

Los vocales del Tribunal Constitucional, que deberán reunir los mismos requisitos que los ministros de la Corte Suprema de Justicia, estarán sujetos a las mismas prohibiciones.

Serán designados por el Congreso Nacional, de la siguiente manera:

- Dos de ternas enviadas por el Presidente de la República;
- Dos de ternas enviadas por la Corte Suprema de Justicia, de fuera de su seno;
- Dos elegidos por la Función Legislativa, que no ostenten la dignidad de legisladores;
- Uno de la terna enviada por los alcaldes municipales y los prefectos provinciales;
- Uno de la terna enviada por las centrales de trabajadores y las organizaciones indígenas y campesinas de carácter nacional, legalmente reconocidas; y,
- Uno de la terna enviada por las Cámaras de la Producción legalmente reconocidas.

A pesar de tratarse de una norma constitucional que abría una leve posibilidad para que los pueblos indígenas pudieran contar con un vocal en el Tribunal Constitucional proveniente de una terna compartida con el sindicalismo, resulta paradójico el que no se haya materializado la aplicación de la norma, puesto que el sindicalismo también pujaba por su propia representación.

En esta parte, no faltará la interrogante sobre Nina Pacari, mujer kichwa y miembro de la CONAIE, quien integraba el Tribunal Constitucional en los años 2007-2008. Fue elegida por el Parlamento Nacional, más no integró la terna en-

viada por las centrales sindicales y organizaciones indígenas de carácter nacional. Por tanto, el contenido del artículo 174 de la Constitución (1997), cuyo texto respecto del “origen de designación” se mantuvo en el artículo 274 de la Constitución de 1998, quedó en letra muerta durante los once años de su vigencia.

Esta falta de aplicación de la norma no significa que la norma debiera desaparecer. Al contrario. A lo que debemos propender es a que la norma sea eficaz. Nos preguntamos, entonces, ¿dónde radicaba la ineficacia de esta norma en concreto? La interrogante nos remite a un análisis situado en el contexto.

Los pueblos indígenas, en cambio, ponían énfasis en su continuidad histórica como pueblos o naciones, y que su identidad no era ni sindical, ni gremial, ni proletaria, ni corporativa, ni asociativa.

En aquel entonces (década de los noventa del siglo pasado), muchos políticos y académicos coincidían en que las organizaciones de pueblos indígenas constituían “gremios” o eran unas “entidades corporativas”, es decir, unos ciudadanos indígenas que se habían asociado, que se habían organizado y que incluso tenían una personería jurídica (estaban legalmente constituidos). Los pueblos indígenas, en cambio, ponían énfasis en su continuidad histórica como pueblos o naciones, y que su identidad no era ni sindical, ni gremial, ni proletaria, ni corporativa, ni asociativa. Ese desencuentro “conceptual” nos decía que estaba de por medio un conflicto epistémico y cognitivo.

Uno de los derechos sociales que ha desarrollado la cultura occidental es el de la libre asociación, tomando como punto de partida al sujeto individual del derecho: la persona, el individuo. De ahí que un número determinado de personas, libremente y de modo espontáneo, puede organizarse en función de un objetivo común; así, un club deportivo, un sindicato, una empresa, un comité pro mejoras, según fuere el caso; al encontrarse registradas en el ministerio del ramo, gozan de personería jurídica.

Esta concepción sobre el derecho social a la libre asociación es lo que igualmente se aplicó a los pueblos originarios. Recordemos que en 1921 se reconoció a la primera organización indígena que, no obstante denominarse Federación Ecuatoriana de Indios, alude a dos cuestiones centrales: la primera, a pesar de invocar lo “indio” enfatiza en el sujeto individual (sumatoria de personas indígenas); la segunda, tiene relación con el contenido “clasista”. En otras palabras, estaba clara la imposición de unos contenidos normativos, de una noción epistémica a unos pueblos de códigos epistémicos distintos.

No se trata de una reflexión para determinar si esa visión es mejor o peor. No. Lo que ocurre es que la construcción cognitiva de la forma organizativa desarrollada por los pueblos indígenas se sustenta fundamentalmente en la identidad, el territorio y la

continuidad histórica, es decir, el seguir siendo kichwa, shwar, siona, secoya, aymara, maya, azteca y demás, con sus idiomas, usos, costumbres, normas, generación de autoridad, e institucionalidad distinta a la occidental. Desde esta noción, por un lado, el ser kichwa o shwar no radica en la voluntad individual de querer ser de tal o cual nacionalidad indígena, sino que es la continuación de unas construcciones societales anteriores a la etapa de invasiones y colonización; y, por otro lado, tampoco consiste en la suma de voluntades individuales y espontáneas que buscan un bien común, sino que, al ser entidades históricas excluidas, exigen el reconocimiento y ejercicio de sus derechos en el marco de un Estado plurinacional cuya construcción institucional deberá estar definida e implementada con la plena participación de esos pueblos.

Al no entender esta noción, la élite política (1994-1998) no consideró la participación directa o diferenciada de los pueblos indígenas en la designación de los integrantes del Tribunal Constitucional, sino bajo el entendido de un cuerpo corporativo de trabajadores o, en el mejor de los casos, de unos “arrimados” a las centrales de trabajadores, quienes en defensa de su legítimo derecho tampoco cedieron el “cupó”. De ese modo, la norma constitucional reformada, al momento de su aplicación, evidenció la falta de eficacia por no responder a la realidad de una sociedad y de una historia plurinacional.

La Corte Constitucional y su independencia institucional atada al origen de designación

Según el artículo 1 de la Constitución vigente, además de establecer el carácter plurinacional e intercultural, define al Estado como “constitucional de derechos y justicia...”

En el debate académico encontramos dos corrientes respecto del carácter constitucional de los *derechos*: por un lado, unos sostienen que el término derecho se refiere al reconocimiento de unos

derechos diferenciados (individuales y colectivos) que asisten a las nacionalidades indígenas, los afro-descendientes o montubios⁸; en cambio, otros afirman que se trata de un reconocimiento expreso del pluralismo jurídico, puesto que se refiere a los distintos sistemas jurídicos que han preservado los pueblos indígenas. Más allá de los argumentos que presenten unos u otros, encontramos un consenso, si cabe el término, y es que el Ecuador se había planteado la oportunidad para generar cambios profundos, entre ellos, el de la cultura jurídica y la independencia institucional.

Es evidente que el Ecuador se ha caracterizado tradicionalmente por su cultura legalista, esto es, aplicar con prioridad la legislación secundaria por sobre la norma constitucional. La cultura jurídica de la legalidad se había superpuesto a la supremacía constitucional. En el ejercicio de los derechos colectivos siempre tuvimos obstáculos, ya que la visión “civilista” del derecho primaba sobre la adecuada interpretación constitucional que debía realizarse para resolver los conflictos o las demandas. Al calor de la *Marcha por la vida* protagonizada por las nacionalidades indígenas de la amazonia (CONFENIAE) en 1992, estas confederaciones plantearon la “legalización de sus territorios”. Conocemos que las nacionalidades amazónicas se encuentran asentadas no solo en la ceja de montaña que lindera con la región sierra-oriental o en las partes centrales de la selva amazónica, sino que históricamente han ocupado también los territorios de frontera (Ecuador-Perú), puesto que son pueblos de continuidad histórica anteriores a la delimitación fronteriza entre Estados. Sin embargo, en aplicación de la Ley de Seguridad Nacional, varios espacios territoriales no fueron “legalizados”, es decir, “adjudicados” a favor de los pueblos originarios a pesar de encontrarse en posesión ancestral.

Se podría pensar que el ejemplo, por ser anterior a las reformas constitucionales de 1998 y 2008, es un asunto del pasado. No es así. La cuestión no está en la temporalidad, sino en la heredada doctrina tradicional con un fuerte componente francés-europeo, que ha potenciado que la ley es por excelencia el fundamento jurídico de la regulación social; esta doctrina resulta aún más distante cuando se pretende permear o tras-

tocar con su aplicación sociedades con nociones epistémicas distintas.

En la administración de justicia ordinaria, por ejemplo, se sigue aplicando el peso legal antes que constitucional; entre los casos más emblemáticos se encuentran La Cocha 2, el juicio en contra de las autoridades indígenas de Saraguro por haber ejercido la facultad jurisdiccional de administrar justicia por mandato constitucional; el de Azuay que, sin acoger la petición de competencia planteado por la autoridad indígena de la comunidad, el juez y tribunal de lo penal condenaron al comunero a varios años de prisión. Estos casos han llegado a la Corte Constitucional y aún no han sido resueltos.

Se podría colocar más ejemplos que no se limitan a la esfera relacionada con pueblos indígenas, pero mis reflexiones tienen un hilo conductor: evidenciar el accionar político-institucional desde el Estado y una noción hegemónica que se impone a los pueblos originarios.

En todo caso, el cambio de la cultura jurídica, esto es, de la supremacía de la legalidad a la supremacía de la Constitución que garantiza derechos colectivos y derechos humanos (tanto más que la Constitución es de aplicación directa), si bien podría modificar paulatinamente la cultura jurídica de la legalidad, no significa que de modo automático genere un acceso a la justicia o que garantice el respeto al ejercicio de derechos.

Sin detenerme en el análisis casuístico de La Cocha 2 y otros, me encaminaré por exponer algunas reflexiones adicionales.

Según el artículo 429 de la Constitución vigente, “La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en materia constitucional.” Si bien es cierto que el sometimiento a los límites constitucionales o a los derechos humanos es una innovación relativamente reciente, alguno de los conflictos más serios que afectan a la Corte Constitucional en su relación con los poderes del Estado tiene que ver con sus competencias como órgano de control constitucional, cuando estos se hayan extralimitado en el ejercicio de sus competencias constitucionales, se hayan apartado del procedimiento establecido en la norma suprema o incurran en abusos de poder. En un sistema democrático, la división de poderes, el sistema de frenos y contrapesos así como la independencia institu-

8 Artículo 10 de la Constitución de 2008.

Para nadie es desconocida la concentración del poder en manos del Presidente de la República.

cional constituyen no solo una garantía procesal, sino la vigencia de un Estado constitucional que respeta derechos.

La Corte Constitucional no está subordinada a las competencias de otros órganos, al contrario, está dotada de autonomía funcional y de la más amplia autoridad que le permite ejercer (con total independencia) su función jurisdiccional en materia constitucional (artículos 436 al 440); sin embargo, no es menos cierto que la falta de independencia fue constatada en varias de las sentencias dictadas en la etapa de transición por la mayoría de sus integrantes. Basta revisar y analizar el pronunciamiento mayoritario de sus integrantes frente al procedimiento para las reformas de la Constitución planteadas por el Ejecutivo en el año 2011, la sentencia respecto de la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley Minera, los dictámenes en relación a los reiterados Decretos Ejecutivos sobre Estados de emergencia en temas petroleros o de la seguridad de la Asamblea Legislativa después de los hechos del 30-S, los cuales contradicen la norma expresa de la Constitución (artículo 166)⁹, entre otros.

A esto se suma que la polémica sobre su independencia ha sido cuestionada también por el origen de designación de la actual Corte Constitucional. De acuerdo a lo que establece el artículo 434 de la Constitución, la selección de los miembros que integrarían la Corte Constitucional se realizaría de entre las candidaturas presentadas por las funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social.

Para nadie es desconocida la concentración del poder en manos del Presidente de la República. Esa concentración no se debe exclusivamente al sistema hiper-presidencialista que contempla la Constitución vigente. Es cierto también que la mayoría parlamentaria es del partido que gobierna, pero aquello no da lugar a que “el primer poder del Estado” se subordine al Ejecutivo.

En estas circunstancias, las ternas presentadas por las Funciones Legislativa y de Transparencia y Control Social responden a la hegemonía del poder Ejecutivo; en consecuencia, en virtud del origen de designación, se podría afirmar que la Corte Constitucional continuará subordinada al Poder Ejecutivo, salvo las decisiones que demuestren lo contrario.

⁹ Constitución de la República del Ecuador, 2008.

La justicia, un regreso al pasado

Darwin Seraquive Abad

Doctor en Jurisprudencia por la Universidad Central del Ecuador, maestría en Ciencias Políticas en FLACSO (e) y maestría (c) en Derecho Constitucional en la Universidad Andina Simón Bolívar, consultor GTZ y abogado en libre ejercicio profesional.

Desde la visión racionalista occidental, la justicia es un valor incommensurable e incalculable, y el derecho como norma es el instrumento que nos acerca a ese ideal. Para Derrida “el derecho es siempre una fuerza autorizada, una fuerza que se justifica o que está justificada al aplicarse, incluso si esta justificación puede ser juzgada, desde otro lugar, como injusta o injustificable” (2002: 15); para Weber (1999: 696), la justicia y el derecho son una forma de poder y dominación, y para Pashukanis (1985), el derecho y la justicia no son más que un instrumento al servicio del capital. Desde esta visión, sin derecho no hay justicia; son dos conceptos que van juntos, que se complementan, que se necesitan, que son funcionales al sistema. A primera vista, la justicia prevalece sobre el derecho, pero el que traza el marco a la justicia es el derecho, con lo cual la justicia se debate en un claustro cercado por el derecho. En definitiva, la justicia será lo que el derecho diga que es, y la norma dirá lo que una mayoría parlamentaria resuelva.

Por ello el derecho es un espacio en disputa política. Cada sector social, político o económico busca apoderarse de sus estructuras para darle el significado y la aplicación que mejor se ajusta a sus necesidades o que cumpla con sus expectativas.

Bourdieu (2000) lo denomina como el *campo jurídico*, en el cual se desarrolla una lucha por el monopolio del derecho. En esta confrontación identifica a varios grupos: a los primeros los denomina *sacerdotes* o *teóricos*, que en nuestra práctica democrática y en la estructura de nuestro sistema jurídico serían los que dictan las normas jurídicas, los que interpretan y dan su visión al derecho. En definitiva, los que controlan el campo. Los *profesionales* serían los jueces y abogados, y los *prácticos* serían los amañados y servidores judiciales.

Como si no fuera suficiente, el campo jurídico es un espacio especializado, lleno de representaciones simbólicas como el lenguaje, los conceptos, las prácticas, las categorías, entre otros, que solo pueden ser descifrados e interpretados por quienes son parte del campo porque es un espacio totalmente hermético e inaccesible a los *profanos*¹, es decir al cliente o al usuario del sistema judicial.

¹ Según Bourdieu, los *profanos* son aquellos que dependen de las decisiones del campo jurídico, son la razón de ser del campo, pero no son parte. En el sistema de administración de justicia, son los usuarios. Véase Bourdieu, Pierre y Teubner, Gunther (2000). *La Fuerza del Derecho. Nuevo Pensamiento Jurídico* (pp. 155-191). Bogotá: Siglo del Hombre Editores.

Según la Carta Magna de 2008, la justicia y los derechos son la razón de ser del Estado.

Desde esta lógica racionalista, lo que Boaventura de Sousa Santos (2009: 21-30) llama el *paradigma dominante*, el derecho y la justicia no son más que un instrumento del Estado para garantizar el modelo de sociedad que la élite política requiere para mantener el statu quo de acumulación del capital en manos de unos pocos, típico del modelo de Estado liberal de derecho.

La Constitución de Montecristi intentó romper este cerco. Según la Carta Magna de 2008, la justicia y los derechos son la razón de ser del Estado. Nunca más el derecho, la ley o la norma aprobada por una mayoría legislativa, pero minoría ciudadana, decidirían menoscabando los derechos constitucionales, humanos o fundamentales. El legislador se sometería a los derechos y a la Constitución de la República del Ecuador (artículo 84); al pluralismo jurídico como el reconocimiento de otros sistemas jurídicos para la convivencia y respecto a nuestras culturas indígenas, con lo que se intenta limitar la excluyente lógica racionalista occidental; a la democracia participativa como instrumento de legitimación de las decisiones políticas; a la conformación del órgano de gobierno y administración de la Función Judicial con ciudadanas y ciudadanos seleccionados mediante concurso público de oposición y méritos. En definitiva, la Constitución intentó establecer, como diría Foucault “mecanismos de autodefensa contra el derecho” (1978: 105).

Lo descrito incomodó al presidente Rafael Correa, quien impulsó una consulta popular en mayo de 2011 –cuyos resultados aún son cuestionados– precisamente para retroceder en los avances constitucionales alcanzados, regresiones que no se agotan. Por ejemplo, limitó las garantías constitucionales con las reformas a los artículos 77, 179, 180 y 181 de la Carta Magna y sometió al poder judicial a las otras funciones del Estado, en particular al Ejecutivo. Con la pregunta y anexo 4² de la Consulta

Popular y Referendo³, facultó intervenir directamente al Presidente en la Función Judicial, a través de delegados del Ejecutivo, la Asamblea Nacional y la Función de Transparencia y Control Social, por el período de dieciocho meses. Sus actividades se centraron en la designación de jueces de primer nivel o cantonales, provinciales y de la Corte Nacional de Justicia y en la construcción de infraestructura física⁴. Una mayoría legislativa ha aprobado leyes a favor del extractivismo o el Código Orgánico Integral Penal, cuyo medio y fin para la solución de los conflictos sociales es la cárcel. El mismo Presidente emitió el Decreto Ejecutivo No. 016, que permite intervenir y hasta liquidar a organizaciones sociales y gremiales. Sus delegados en la administración de justicia lo han convertido en un instrumento de persecución social y legitimación de la violencia estatal, control y sumisión de los jueces. La democracia existe solo en la forma y el modo que la oficialidad dispone, y las instituciones son instrumentos al servicio del Estado y no de los derechos. Es decir, hemos pasado de la supremacía de los derechos

por tres delegados designados, uno por el Presidente de la República, uno por la Asamblea Nacional y uno por la Función de Transparencia y Control Social, para que durante un período de 18 meses asuma todas y cada una de las funciones del Consejo de la Judicatura y pueda reestructurar el sistema judicial, enmendando la Constitución como lo establece el anexo 4? Anexo 4.- 1.- Sustitúyase el artículo 20 del Régimen de Transición por el siguiente: artículo 20.- Se disuelve el actual Pleno del Consejo de la Judicatura. En su reemplazo, se crea una Comisión Técnica de Transición conformada por tres delegados designados, uno por el Presidente de la República, uno por la Asamblea Nacional y uno por la Función de Transparencia y Control Social. Esta Comisión tendrá todas las facultades del Consejo de la Judicatura, incluidas las que le otorgaban al nuevo Consejo de la Judicatura las Disposiciones Transitorias del Código Orgánico de la Función Judicial. El nuevo Pleno del Consejo deberá ser designado conforme el procedimiento establecido en el artículo 179 de la Constitución enmendada, luego de dieciocho meses, contados a partir de la conformación de esta Comisión Técnica de Transición.

3 Resultados publicados en el RO 490 del 13 de junio de 2011.

4 Respecto a las construcciones realizadas por el Consejo de la Judicatura en Transición, la Contraloría General del Estado ha cuestionado la adjudicación de contratos de obras en el 2013 por un monto de hasta 98.5 millones de dólares, de un monto total de inversión de 155 millones aproximadamente, según informe del Consejo de la Judicatura.

2 Pregunta 4: Con la finalidad de superar la crisis de la Función Judicial, ¿está usted de acuerdo en sustituir el Pleno del Consejo de la Judicatura por una Comisión Técnica compuesta

(Estado Constitucional de Derechos y Justicia) a la suprema autoridad del Ejecutivo.

El Consejo de la Judicatura y la metida de mano a la justicia

Es motivo de un análisis más profundo la gestión del actual Consejo de la Judicatura (artículos 179⁵, 208.12 de la Constitución). Sin embargo llama la atención la promoción de la creación de “unidades judiciales desconcentradas”, que responden a un modelo judicial aún no bien definido y que nadie sabe cómo terminará, esperemos que bien. No ha sido socializado a los operadores de justicia, mucho peor a la ciudadanía, gremios de abogados y abogados en libre ejercicio, de modo que se pueda conocer con claridad su estructura y funcionamiento. Es un modelo impuesto cuyos resultados están en duda, como lo veremos más adelante. Al parecer es un híbrido entre el modelo de los juzgados corporativos implementados de forma parcial por Projusticia⁶ y el modelo chileno de Unidades Judiciales⁷.

5 Este artículo fue sustituido por la pregunta No. 5 de la consulta popular del 17 de mayo de 2011, cuyos resultados están publicados en el RO 490 del 13 de junio de 2011. Con esto se hizo realidad lo asegurado por el Presidente Rafael Correa de “meterle la mano a la justicia”. A partir de esta fecha los miembros del órgano de gobierno y administración son seleccionados de entre los delegados de la Función Ejecutiva, de la Corte Nacional de Justicia, de la Fiscalía General del Estado, de la Asamblea Nacional y de la Defensoría Pública, con lo cual se reformó la Constitución de Montecristi para evitar que ciudadanos y ciudadanas independientes y seleccionados mediante concurso público de oposición y méritos conformen el Consejo de la Judicatura. Entre los mandatos de la consulta popular de 2011 consta la suspensión del proceso de selección de los vocales del Consejo de la Judicatura, que a esa fecha había avanzado con base en las disposiciones de la Constitución de Montecristi, vigente antes de la publicación de la referida Consulta.

6 Programa Nacional de Apoyo a la Reforma de la Administración de Justicia (Projusticia) que operó desde junio de 1997 hasta el año 2007, en que pasó a formar parte del Ministerio de Justicia y Recursos Humanos.

7 Se han contratado varias consultorías, en especial con el Grupo Alianza Asesorías Corporativas, de Chile, para la implementación de un nuevo modelo de gestión. Según el Primer Informe de Avance, de junio de 2011, presentado al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el nuevo modelo está conformado por Unidades Judiciales, cada una por un *pool* de jueces y juezas, un administrador general de la unidad, tres jefaturas (de notificaciones, informática y de casos, salas y despacho), con personal administrativo a cargo de unidades administrativas; en la práctica se han aumentado áreas administrativas. El modelo en esencia tiende a aumentar la carga de funcionarios administrativos por servidores judiciales.

Por otro lado, la formación a jueces y juezas en ejercicio de su función jurisdiccional no existe, la Escuela Judicial está solo en el papel, a excepción de cursos aislados y esporádicos y que no responden a un plan con una lógica de formación integral de los jueces en su rama de especialización. Lo que sí existe es un control excesivo que denigra a los jueces y demás servidores judiciales⁸. Por lo tanto, si no hay formación y capacitación tampoco puede haber evaluación cualitativa de las sentencias y resoluciones sino únicamente la evaluación cuantitativa. Depende del número de sentencias y resoluciones hechas en el día para la conservación del cargo.

La carga procesal y el despacho de causas no han mejorado. La Unidad Judicial Especializada Tercera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Quito⁹ está colapsada. Existe un *pool* de 26 jueces y juezas; cada uno tiene una carga procesal activa de 5 000 causas aproximadamente y a cada magistrado le ingresan diariamente de 40 a 45 escritos y de 7 a 10 nuevas causas¹⁰.

Un juez de la Unidad Tercera, trabajando por su cuenta unas horas más de la jornada y pagando de su sueldo a algún ayudante que trabaje en su despacho (no todos los jueces lo hacen), emite un promedio de 60 resoluciones y sentencias¹¹ al

8 Aunque resulte vergonzoso describirlo, en la Unidad Judicial Especializada Tercera de Familia de Quito, los jueces y juezas, pese a existir un sistema biométrico que les controla los horarios de entrada y salida, deben además firmar un registro de ingreso y salida del baño; por la falta de salas, deben realizar audiencias hasta en los pasillos para evitar que sean fallidas; providencias de mero trámite son subidas al sistema como resoluciones a fin de que sean contabilizadas y tener un mejor despacho para la evaluación. En la ciudad de Loja, hace unos pocos días acudí al lugar donde quedaba la Corte Provincial (antiguos juzgados) para preguntar sobre una causa; me dijeron que estaba en “La Roca” refiriéndose a la recién creada Unidad de la Familia, Mujer Niñez y Adolescencia. Al preguntar la razón del calificativo, me respondieron que es la única que supera a la cárcel de Guayaquil denominada así, porque nadie sale sino después de las 17h05.

9 Ubicada en las calles Veintimilla y Juan León Mera.

10 Esta información proviene del sistema informático SATJE del Consejo de la Judicatura y ha sido contrastada con los datos entregados por los jueces y juezas de la Unidad Tercera, que prefieren no dar sus nombres. Es difícil conseguir información oficial detallada (datos al 28 de marzo de 2014). Esperan que pongan a funcionar como Unidades Judiciales a los juzgados ubicados en las avenidas Amazonas y República, y 10 de Agosto y Checa, con lo que se sumarían veinte jueces con su propia carga procesal antigua y nueva, eso tampoco es una solución a corto y mediano plazo.

11 Resoluciones a las que nos referimos son aquellas que ponen fin al proceso hasta cuando se reactive con un nuevo incidente. Por ejemplo, en el caso de alimentos, una vez que el juez o jueza ha dictado la resolución que fija la pensión de alimen-

Para evitar que fallen por falta de espacio, las audiencias se realizan en los pasillos, parados frente a frente y en los escritorios previstos para otros servicios.

mes (las resoluciones son de alimentos, tenencia de hijos, regulación de visitas, patria potestad, autorizaciones de salida del país, impugnación de paternidad, inventarios, particiones, tutelas y curadurías, rectificación de partidas, nulidad de matrimonios, declaratoria de adoptabilidad, adopciones, autorizaciones de salida del país, restitución de menores) lo que equivale a 3 por día. A decir de algunos jueces, a veces logran realizar hasta 5 de estas resoluciones, incluido sentencias. Con una simple operación matemática se puede determinar que de las 60 resoluciones tramitadas por los 26 jueces, la Unidad Tercera emite unas 1 560 sentencias y resoluciones al mes. Tomando en cuenta que cada juez tiene alrededor de 5 000 causas activas, lo que equivale a un total de 130 000 causas activas en la Unidad, el despacho en sentencias y resoluciones al mes no llega al 2%.

Sin embargo, como me informaron los mismos jueces, algunas causas no están en estado para dictar sentencia o resolver porque hay que agotar un proceso y a veces se resuelven disponiendo el abandono de la causa. Por ello resolví verificar y cuantificar también los autos resolutorios.

Los autos resolutorios¹² son providencias que resuelven sobre incidentes dentro del juicio: por ejemplo, se dictan en abandonos, desistimientos, inhibiciones, abstenciones, autos de libertades, apremios, embargos, fórmulas de pago y apelaciones. Al día se despachan 50 en promedio por juez o jueza, lo que corresponde a 1 000 por mes (pueden ser más si se trabaja los sábados), lo que se logra con una fuerte presión y vigilancia.

Últimamente se ha difundido como un mérito que no exista ninguna audiencia fallida, lo cual no parece mal. Pero hay que analizar a costa de qué se

alcanzan estos resultados. Verificando datos del sistema SATJE¹³, existen un promedio de 4 audiencias diarias por juez (el mínimo es 3 y el máximo es 7). Si cada audiencia demora una hora, lo cual es casi imposible porque procesalmente está determinado el tiempo de intervención de las partes, significa que solo en audiencias el magistrado ocupa cuatro horas de las ocho que tiene la jornada. Si sumamos una media hora para el almuerzo y unos treinta minutos entre que sube y baja y se instala en las distintas audiencias, el juez o jueza solo dispone de tres horas para concentrarse en el despacho y dictar 4 sentencias o resoluciones y 50 autos diarios. Para lograr este récord, se limita el tiempo de intervención de las partes, lo que impide hacer una buena defensa, por el límite que pone el juez: “vaya al punto”, “no es pertinente”, “no tenemos todo el tiempo”, “hay que desocupar la sala”, “tengo otra audiencia” y así por el estilo. En la mayoría de los casos, por el límite del tiempo, el juez acude a la audiencia a redactar el acta y suscribirla con las partes, está más preocupado en la redacción antes que en los argumentos que se exponen, y muy poco en buscar una solución al conflicto observando las garantías y los principios de la administración de justicia como celeridad, economía procesal, uniformidad, simplificación y eficacia. Hay actas que no queda más que firmarlas tal como salen.

Para evitar que fallen por falta de espacio, las audiencias se realizan en los pasillos, parados frente a frente y en los escritorios previstos para otros servicios. Solo si hay suerte se realizarán en las salas y con sillas para todos los presentes, como se publican en los medios de comunicación y en la propaganda oficial. Ni qué decir de los juzgados que fueron acoplados al apuro en espacios disfuncionales, porque tuvieron que desocupar el edificio del antiguo Palacio de Justicia para destinarlo a la Asamblea Nacional. En definitiva, los más afectados son los usuarios y los servidores judiciales.

tos, se archiva la causa hasta que a futuro se presente un incidente de aumento o disminución de pensión que modifique la resolución original. Son resoluciones en firme pero que no se ejecutan hasta cuando el niño o niña cumpla la mayoría de edad y en derecho haya operado la caducidad.

12 Puede verse su definición en el artículo 270 del Código de Procedimiento Civil.

13 Sistema Automático de Trámite Judicial.

En el informe del 12 de marzo de 2014, el Presidente del Consejo de la Judicatura informó sobre el sistema oral y cero papeles que están implementando, lo cual es interesante pero contradictorio con lo que se ha implementado en la Unidad Judicial que hemos puesto como ejemplo. Se ha dispuesto un archivo general, que siempre existió, donde las causas no salen para el despacho del magistrado aunque haya concurrido la parte interesada o el abogado haya solicitando su despacho, sino previo la presentación por escrito de la solicitud. Los procesos ya no están a disposición del juez o jueza y de las partes sino de un funcionario administrativo que los entrega por veinticuatro horas, si en estas horas el magistrado no despacha, lo cual es muy probable vista la carga procesal, volverá al archivo y solo retornará nuevamente al juez previo otro escrito.

En lo que corresponde a la oralidad, aunque compartimos que los procesos sean en lo posible orales, hay que hacer diferencias por materias (civil, laboral, inquilinato y trámites especiales), ya que existen etapas donde necesariamente se requiere de pruebas documentales, informes, peritajes, reconocimiento de lugar de los hechos o declaraciones dependiendo de la materia, elementos que deben ser puestos a consideración de las partes para que puedan verificar su contenido e impugnarlos de ser el caso. Al parecer, la oralidad que presenta el Consejo es como un sistema¹⁴ que nos solucionará todos los problemas del *entorno*¹⁵ del sistema de administración de justicia, lo que es equivocado. La oralidad (Consejo de la Judicatura, 2004 enero-marzo: 14-18) no es el fin sino el medio para garantizar el debido proceso constitucional en las causas civiles.

También se ha dicho que existen Unidades Desconcentradas, lo cual es una verdad a medias. Han mejorado en los cantones porque han construido edificios llamados Unidades Judiciales, pero algunos parecen elefantes blancos. Construir por construir para tener qué mostrar, para que la gente de esos lugares opine que “peor es nada”. En las

grandes ciudades es una catástrofe. Lo único cierto es que existe infraestructura sin una lógica coherente de acercar la justicia a los ciudadanos, sino como cemento en obra física. Más bien existe bastante dispersión de juzgados y tribunales¹⁶.

Por ejemplo en Pichincha, que aparece como la provincia con el mayor número de Unidades Judiciales, se afirma que hay diecisiete unidades desconcentradas¹⁷, lo cual es falso, existen 8 (contando con el *pool* de 17 jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la Av. 10 de Agosto y Mañosca), aunque tienen pensado que funcione así algún día. En Quito (para el Distrito Metropolitano se han creado juzgados zonales de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia y de Contravenciones), la Unidad Judicial Especializada Tercera recibe y tramita las demandas en materia de familia de toda la ciudad, pero existen causas en otros juzgados de familia (en la avenida 10 de Agosto y Checa y en las avenidas Amazonas y República). A partir del 12 de marzo de 2014 empezaron a recibir nuevas causas sin ninguna lógica de desconcentración territorial (las tres están ubicadas en el centro norte y norte de Quito).

En materia penal tampoco se aplica la llamada desconcentración. Todas las demandas se presentan en la ciudad de Quito. Si es de flagrancia se lo hace en la única unidad que existe para Pichincha, ubicada en la avenida Patria y 9 de Octubre, que ya está colapsada. Si es una nueva demanda penal hay que tramitarla en la única oficina de presentación de causas, ubicada en las intransitables calles Clemente Ponce y Piedrahíta. No obstante, existen juzgados y tribunales de garantías penales regados por toda la ciudad, en ocho direcciones distintas: Av. Patria y 9 de Octubre, Av. 10 de Agosto y Murgeón, Av. 10 de Agosto y Riofrío, Av. 10 de Agosto y Pereira, calle Joaquín Mancheno y Tadeo Benítez

14 Para Luhmann, un sistema debe ser “siempre menos complejo que su entorno, [...] capaz de referirse a éste reduciendo la complejidad”. Ver Luhmann, Niklas (2002). *El Derecho de la Sociedad* (p. 28). México: Universidad Iberoamericana.

15 Para Luhmann el entorno es todo lo que está fuera del sistema autopoiético, el que condiciona, pero que el sistema selecciona lo que incorpora u observa. El entorno en un sistema de Justicia serían los usuarios y usuarias y sus problemas de acceso.

16 En el caso de Quito se puede ver el directorio de sitios donde se encuentran ubicados los juzgados y tribunales por toda la ciudad en <http://www.funcionjudicial-pichincha.gob.ec/index.php/horarios-direcciones-y-telefonos>. Si una persona vive en el sector de Chillogallo, al sur de la ciudad, para presentar una demanda civil debe acudir a las calles Clemente Ponce y 6 de Diciembre, en el centro. Luego de ser sorteada, la demanda debe ser trasladada físicamente por los funcionarios judiciales a los juzgados civiles del norte o centro norte, lugar donde debe acudir el usuario de Chillogallo a tramitar su juicio, al igual que el ciudadano de Carapungo, Quitumbe, Conocoto, Carcelén, La Mariscal, Cotocollao, Comité del Pueblo.

17 Informe de Rendición de Cuentas del Consejo de la Judicatura, enero 2013-enero 2014. Acciones emblemáticas, p. 29.

(Carcelén), calle Ñaquito y Juan Pablo Sáenz, Av. 9 de Octubre y Patria, calle Vicente Ramón Roca y Juan León Mera.

En materia civil, existen juzgados en el norte de la ciudad en las calles Telégrafo y Alcántara y otros en la calle Ramírez Dávalos y avenida 10 de Agosto. En materia de tránsito, inquilinato y trabajo los juzgados están ubicados en el centro norte de Quito. El Consejo de la Judicatura llama desconcentración a la dispersión de los juzgados por toda la ciudad, lo cual más bien dificulta el acceso de los usuarios a la justicia, y el ejercicio profesional se ha vuelto más costoso. Para presentar un escrito, sea de causa antigua o nueva, hay que deambular por toda la ciudad; para ello, el Consejo de la Judicatura, como solución, ha creado un directorio de juzgados y tribunales de Pichincha.

Después de siete años de “revolución ciudadana” seguimos hablando del grave problema por el que atraviesa la administración de justicia, lenta, cara y corrupta¹⁸, una situación por la cual se impulsó la reforma política en la Asamblea Constituyente de 2008. Pero el problema ya no es solo de gestión. Hemos regresado al pasado. El modelo implementado por los funcionarios del gobierno de Rafael Correa está basado en un sistema racionalista occidental que no es suficiente, a decir de Boaventura de Sousa Santos, es un “modelo de racionalidad científica, [que] en alguno de sus trazos principales, atraviesa una profunda crisis [...] La crisis del paradigma dominante es el resultado combinado de una pluralidad de condiciones” (2009: 51-56), donde la modernización del modelo se reduce a más cemento, hierro, aluminio e inauguraciones, combinado con publicidad y un discurso vacío. No ha llegado la modernización en la gestión y servicios del sector justicia.

Por otro lado, se niegan otras formas de administrar justicia, otros conocimientos, *otros saberes* dignos de ser escuchados, *traducidos* e incorporados; se niega el diálogo con los mismos operadores de justicia y los usuarios. A esto Santos denomina como epistemología de la ceguera. Adicionalmente, no existe participación ciudadana independien-

te que pueda ser escuchada; la gestión basada en el conocimiento único, intolerancia, el sometimiento, la amenaza y el chantaje, no funciona. No se espera que el Consejo de la Judicatura tenga como política la implementación de medios e instrumentos para acercar a otros sistemas de justicia, ni implementar un sistema que tenga al usuario como sujeto y actor de la administración de justicia, donde el *profano* y el *entorno* sean el principio y fin del sistema de justicia.

La justicia siempre debe pensarse investigando la *diversidad* y preguntando a los de *abajo*, como dice Santos (2009), a los del *sur*¹⁹, a los que sienten y necesitan acceder a la justicia, a los que viven a diario la exclusión y expulsión de un sistema y por ello llenan los juzgados, a los usuarios de la cárcel, a las víctimas, al policía, al guía, a los tramitadores, tinterillos, operadores, abogados en libre ejercicio, jueces y demás, a los que mal o bien hace caminar día a día el sistema de justicia, pues conocen mejor el funcionamiento del sistema y lo que se debe cambiar. Pensar la justicia desde lo humano, lo natural, lo conveniente, lo necesario, lo diferente, lo útil, y no como un mecanismo de represión, venganza y control; para ello hay que investigar en los pueblos, en las culturas, en la cotidianidad. Como diría Santos (2009: 115), no se trata de rechazar el pensamiento y el conocimiento occidental, pero sí de “explorar prácticas científicas alternativas que se han vuelto visibles a través de las epistemologías pluralistas”.

Si el control ciudadano está vedado, qué pasa con el político y judicial

Cuando el control ciudadano de la gestión del Gobierno y del Estado no son posibles porque existe una política de neutralización, represión, judicialización y criminalización de toda disidencia o crítica, y formas desesperadas del Estado por normalizar toda la acción social, quedan muy pocos espacios para que los ciudadanos y ciudadanas podamos participar y ejercer un control de las políticas públicas²⁰, que son una garantía para el ejercicio de

18 Sobre la corrupción debo hacer una salvedad: en las Unidades Judiciales existen algunas juezas, jueces y funcionarios honestos, hacen hasta lo imposible para despachar con agilidad. La presión y hostigamiento les hace cometer errores jurídicos graves. Hay honrosas excepciones en todo el sistema. La corrupción la describo más adelante.

19 Es una metáfora de Santos para referirse a los excluidos que están en grandes poblaciones ubicados geográficamente al sur de los continentes, y también a los excluidos del norte. Ver Santos, Boaventura de Sousa (2009). *Una epistemología del sur*. México: Siglo XXI Editores-Clacso.

20 Artículo 85 de la Constitución.

los derechos constitucionales. Se reduce así la participación al mero sufragio de la democracia formal.

Pero también hay otros controles, como el político y el judicial. En el caso del político, es ejercido por la Asamblea Nacional, conformada por diversos partidos y movimientos políticos. Sin embargo en el Ecuador, después de las elecciones del 17 de febrero de 2013, dado que la maquinaria electoral nos regresó al pasado al implementar el método D'Hondt para la asignación de escaños en perjuicio de las minorías²¹, el oficialismo logró una mayoría absoluta que difícilmente puede cumplir con su deber de fiscalizar los actos del poder público (artículo 120.7 de la Constitución) y la elaboración de leyes con estricta observancia a la disposición constitucional prevista en el artículo 84, que dispone “la obligación de adecuar, formal y materialmente las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales [...]”.

En lo que tiene que ver con la fiscalización de los fondos públicos, es lamentable que frente a casos de corrupción tan sonados en los contados medios de comunicación televisiva y radial que nos quedan en el Ecuador, el máximo órgano de fiscalización política no haga ni haya hecho el más mínimo pronunciamiento e investigación, solo algunos ejemplos, en las denuncias de adjudicación de contratos por parte de ministerios y empresas del Estado, el caso de los contratos adjudicados por CNT a la empresa Huawei, la adjudicación de contratos petroleros y mineros a empresas chinas, la venta de los bienes de la banca cerrada (como el caso de la venta del ingenio La Trocal por una suma inferior al avalúo y al precio comercial al Consorcio Azucarero Ecuatoriano-Grupo Gloria de Perú, con présta-

mos de la Corporación Financiera Nacional al 5%, cuando el Ecuador paga a China el 7,25%).

Por el contrario, para evitar que se fiscalice desde el órgano legislativo, el Presidente de la República, en abril de 2012, vetó totalmente un proyecto de ley reformativo a la Ley Orgánica de la Función Legislativa, aprobado por la Asamblea Nacional, que tenía por objeto cambiar el proceso de fiscalización. Con o sin proyecto de reforma aprobado, existe un trámite riguroso para que cualquier asambleísta pueda fiscalizar las denuncias de actos de corrupción y llamar a rendir cuentas, con la posible consecuencia de juicio político a la autoridad pública. El Secretario Nacional de la Administración Pública, mediante oficio del 10 de octubre de 2012, remite a todos los ministerios y dependencias de la Función Ejecutiva la comunicación del Presidente de la República dirigida a la presidencia de la Asamblea Nacional:

...al tenor de lo previsto en el Art. 141 de la Constitución de la República, que determina que ‘La Presidenta o Presidente de la República ejerce la Función Ejecutiva, es el jefe del Estado y de Gobierno y responsable de la administración pública’, he recordado a los Ministros y Ministras de Estado que únicamente están obligados a responder solicitudes de información provenientes de la Función Legislativa, que sean canalizadas a través de la Presidencia de la Asamblea Nacional, y siempre que no estén en oposición a normas legales que impiden entregar información protegida en el ordenamiento jurídico.

También la Presidencia de la Asamblea Nacional acató lo dispuesto por el Presidente de la República y se estableció otro filtro para que los y las asambleístas puedan solicitar información y documentación pública, y será la Presidenta la que califique la pertinencia de la solicitud. Tanto es así que algunos asambleístas de oposición publican en sus blogs de la página web de la Asamblea Nacional, como noticia al público, la frase: “La Presidenta de la Asamblea Nacional direcciona mí pedido”; es decir, haber logrado que se pida la información y documentación al servidor público es toda una hazaña, lo que es abiertamente inconstitucional porque violenta el derecho constitucional de los y las asambleístas y por el principio de competencia.

Además, en la Asamblea Nacional se creó la Unidad Técnica de Fiscalización y Control Político,

21 El Presidente de la República presentó un proyecto de ley para reformar la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, más conocido como Código de la Democracia, que fue aprobado por la Asamblea Nacional y publicado en el RO 634 del 6 de febrero de 2012, pese a las duras críticas de varias organizaciones políticas y sociales. Esta Ley, en su artículo 19, permitió la aplicación del método D'Hondt para la asignación de escaños, con la complicidad del Consejo Nacional Electoral, que postergó el llamado a elecciones para presidente y vicepresidente de la República y asambleístas (la reforma también permitió la elección conjunta del binomio presidencial y asambleístas), para viabilizar la reforma y beneficiar al oficialismo, y sortear la disposición constitucional prevista en el artículo 117 que prohíbe realizar reformas legales en materia electoral durante el año anterior a la celebración de elecciones.

con lo cual la técnica somete a la política, a los derechos, a la Constitución. Funcionarios administrativos someten a los assembleístas representantes de la soberanía popular que son los obligados a fiscalizar. Por lo tanto, no hay fiscalización política.

Cuando todos estos controles han fallado, los ciudadanos y ciudadanas abrigamos la esperanza en el último control que existe, el no político partidista, el que formalmente es independiente, imparcial y expedito, el de los jueces y juezas, a sabiendas de que no todos tienen el mismo peso político por las decisiones que pueden tomar, pero pueden hacer mucho ya que sus cargos no están sujetos al vaivén electoral.

Nuestro sistema jurisdiccional ordinario mantiene una estructura judicial piramidal o vertical: jueces de primer nivel que conforman los tribunales y juzgados, jueces provinciales que conforman las cortes provinciales de justicia, y jueces nacionales que conforman la Corte Nacional de Justicia²².

La Corte Nacional de Justicia es la última instancia de decisión en la justicia ordinaria, inclusive en asuntos políticos sometidos a su conocimiento. Nadie puede ir más allá, lo que diga o deje de decir mediante sus sentencias o voceros es observado por los jueces y juezas de menor jerarquía, para bien o para mal, aunque se señale que son autónomos en sus decisiones. La independencia y autonomía no se la tienen que dar los otros órganos del Estado, pues buscarán someterla²³. Tienen que ejercerlas, están dispuestas en la Constitución (artículo 168 y otros); sin embargo, en nada se han pronunciado respecto de las disposiciones arbitrarias del órgano de gobierno y administración (Consejo de la Judicatura) o en las decisiones jurisdiccionales (lo cual está prohibido por el Código Orgánico de la Función Judicial, artículo 123, inciso 3), como por ejemplo la destitución a los jueces y juezas por el invento del siglo XXI del ‘error inexcusable’²⁴, con lo cual toda con-

ducta de los magistrados puede ser circunscrita en la infracción gravísima de error inexcusable. También se sabe de los memorandos administrativos de los coordinadores de las Unidades dando órdenes a los jueces, función para la cual que no están facultados, o las disposiciones del Presidente de la República, en las sabatinas, para iniciar acciones legales y dirigir a los jueces para que emitan providencias y resoluciones en contra de determinados ciudadanos y ciudadanas. Un ejemplo claro es el caso del allanamiento al domicilio de Fernando Villavicencio para perseguir a los opositores de izquierda o la orden de detención contra Klever Jiménez.

Pero la deslegitimación de la Corte Nacional de Justicia, y por tanto del control judicial, es de nacimiento, pues resulta inconcebible la designación, posesión y ratificación de jueces nacionales como Wilson Merino, Lucy Blacio, Mariana Yumbay, Ximena Vintimilla y Wilson Andino, quienes, según el Informe de la Veeduría de Baltazar Garzón contratada por el propio Consejo de la Judicatura, se beneficiaron de puntos que no les correspondían. Esto convierte a esos nombramientos en ilegítimos y arbitrarios; sin embargo, la Corte Nacional guarda un cómplice silencio²⁵. Hay jueces nacionales que, a más de estar cuestionados en sus nombramientos, tienen o tuvieron casos muy delicados: Wilson Merino ratificó la sentencia del Caso El Universo; Ximena Vintimilla recibió sin sorteo el Caso de Jamil Mahuad, lo cual lo vicia de nulidad; Lucy Blacio absolvió al exvicepresidente de la República Alberto Dahik, acusado por el delito de peculado, inmediatamente después de que el Presidente de la República dijera en la Asamblea Nacional que es un hombre honesto y solicitara la amnistía. Asimismo, jueces que han intervenido en casos de interés del Gobierno han sido incorporados en mejores cargos dentro de la Función Judicial: Juan Paredes, juez temporal, que sentenció en primera instancia a Diario El Uni-

22 Ver Título III, Capítulo III del Código Orgánico de la Función Judicial, publicado en el RO 449 del 20 de octubre de 2008.

23 El mismo Rafael Correa, en una de sus cadenas sabatinas manifestó que el Presidente de la República no solamente es el Jefe del Ejecutivo sino de todas las funciones del Estado.

24 Esta disposición para sancionar a los jueces fue introducida en el Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ) por la Consulta Popular de 2011, en el artículo 6 del Anexo y pregunta 5, publicada en el RO 2S 490 del 13 de julio de 2011, decía: “Intervenir en las causas que debe actuar, como (Juez) fiscal o defensor público, con dolo, manifiesta

negligencia o error inexcusable”. A esta infracción, considerada gravísima en el COFJ, se le incorporó la palabra “juez”, con lo cual todos los jueces de la justicia ordinaria pueden ser sujetos de sumario administrativo por falta gravísima de error inexcusable, sancionada con la destitución del cargo, lo cual contraría la naturaleza de la disposición disciplinaria y las funciones del juez.

25 La selección de jueces nacionales tuvo como antecedentes la consulta popular y referendo del 7 de mayo de 2011, que el Presidente solicitó para “meterle la mano a la justicia”, la que ganó con un apretado margen, sobre todo en el tema de la justicia.

Hay jueces nacionales que, a más de estar cuestionados en sus nombramientos, tienen o tuvieron casos muy delicados.

verso y fue acusado de falsificación ideológica, fue nombrado juez provincial de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito del Guayas; Renato Vásquez Leiva, que condenó al coronel Rolando Tapia, miembro de la Escolta Legislativa, por los hechos del S-30, fue nombrado juez provincial de la Segunda Sala de lo Penal y Tránsito de Pichincha; el fiscal Luis Enrique Villacrés, que acusó de intento de magnicidio al coronel César Carrión por los hechos del S-30, fue nombrado juez cuarto del Tribunal de Garantías Penales de Pichincha; y el juez temporal Santiago Coba Rodríguez, que destituyó al presidente del Consejo de la Judicatura Benjamín Cevallos, por la remoción de jueces por el mismo caso del S-30, fue nombrado juez décimo segundo de garantías penales.

Por otro lado, sorprende la acción diligente de los jueces en los casos del asambleísta Klever Jiménez, sentenciado por la jueza Lucy Blacio sin el consentimiento de la Asamblea Nacional; de los Diez de Luluncoto, acusados y sentenciados por sabotaje y terrorismo; de los estudiantes del Central Técnico, de igual forma acusados y sentenciados por sabotaje y terrorismo; del actual presidente de la organización indígena Ecuarunari, Carlos Pérez, acusado y sentenciado por defender el agua; de la profesora Mery Zamora, acusada y sentenciada a ocho años de cárcel por sabotaje y terrorismo; de otros dirigentes, activistas sociales y ONG²⁶, el hostigamiento y violación a los derechos humanos de los uniformados policiales por parte del Ministerio del Interior²⁷; la lista es larga. Sin embargo, en los casos que involucran a altos funcionarios del Gobierno, los jueces y juezas han sido menos diligentes: el ex

Ministro de Deportes Raúl Carrión, que al momento de su detención se comió los cheques y contaba con 240 000 dólares en efectivo, fue visitado en la cárcel en mayo de 2009 por Rafael Correa, pronunciándose a favor de su inocencia, ahora está libre; Cofiec y Gastón Duzac, ahora en manos del juez nacional Paúl Íñiguez, exmilitante y excandidato a la alcaldía de Gualaceo por el Movimiento País; narcovalija del Ministerio de Relaciones Exteriores; Pedro Delgado, primo del Presidente de la República, caso en el que el juez Wilson Merino dejó sin efecto la orden de prisión en mayo de 2013; Jorge Glas Viejo, padre del Vicepresidente, quien fue demandado por alimentos, por violaciones reiteradas a una menor de trece años y por injurias a la madre de la menor, sin que se resuelva el caso y los procesos judiciales.

Por lo expuesto, el máximo organismo de justicia ordinaria del Ecuador, al igual que el órgano de gobierno y administración de justicia, son objeto de severas críticas. Y no existe órgano judicial que haga prevalecer los derechos y la Constitución. Se encuentran deslegitimados, su estructura institucional se ha debilitado. La metida de mano en la justicia es una lamentable realidad.

La Corte Constitucional

Cuando todos los otros mecanismos e instituciones de control ciudadano, político o judicial no son posibles o fallan, no queda más que acudir al máximo órgano de control constitucional del Ecuador, es decir a la Corte Constitucional. El rol que le otorga la Constitución de Montecristi es histórico. Nunca antes tuvo el Tribunal Constitucional facultades expresas, claras y precisas para garantizar y materializar la supremacía constitucional, su vigencia como norma y como fuente privilegiada del derecho²⁸. Brevemente me referiré al recorrido

26 Para más detalles sobre la criminalización de la protesta social, teoría y casos, ver Ávila, Ramiro (Comp.) (2012). *Protesta social, libertad de expresión y derecho penal*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar y Corporación Editora Nacional.

27 Ver el Acuerdo Ministerial 03308 del 6 de junio de 2013, en el cual el Ministro del Interior, sin el elemental derecho constitucional al debido proceso, violando la Constitución y la Ley Orgánica de la Policía Nacional y la Ley de la Policía, dio de baja a 208 policías acusándolos de haber sido "beneficiados" con recursos y acciones constitucionales. Además, poniendo en duda la probidad de todo el sistema constitucional ecuatoriano.

28 Al respecto véase Montaña Pinto, Juan (2012). *Teoría Utópica de las fuentes del derecho ecuatoriano*, Quito: CEDEC, Corte Constitucional. También puede verificarse en Trujillo, Julio César (2013). *Constitucionalismo Contemporáneo. Teoría, procesos, procedimientos y retos*.

histórico de las facultades que actualmente goza la referida Corte y en particular en lo que tiene que ver con el control de constitucionalidad de las normas, para evitar las mutaciones constitucionales y defender lo alcanzado en Montecristi.

Largo es el camino recorrido para lograr que la Constitución disponga la existencia de un órgano público que garantice la supremacía de la Carta Magna y su vigencia como norma. Agustín Grijalva (2012)²⁹ hace una evolución histórica del control constitucional en el Ecuador. Me refiero a este control porque es la Carta con la máxima jerarquía política y jurídica que los poderes públicos deben respetar y cumplir, porque contiene principios y derechos que responden a la razón del Estado. Grijalva (2012: 171) señala tres períodos: el de soberanía parlamentaria (1830 a 1945); de surgimiento y desarrollo del Tribunal Constitucional (1945 a 1996); y de desafíos de institucionalización constitucional (1996 hasta la fecha). En el primer período es el Congreso Nacional, como depositario de la soberanía popular, el encargado del control constitucional e intérprete último de la Constitución y la ley, así como la declaratoria de inconstitucionalidad con efectos *erga omnes*. Las Constituciones de este período no atribuyeron a la ex Corte Suprema de Justicia la facultad de inaplicar normas inconstitucionales; por el contrario, el artículo 162 de la Constitución de 1929 disponía la obligación de toda autoridad pública de ajustar sus actos a la Constitución, “pero no podrá negarse a cumplir o aplicar las leyes, invocando que son inconstitucionales”.

Por otro lado, la ex Corte Suprema de Justicia, en el Caso Irigoyen, publicado en la Gaceta Judicial Año XI, Serie III, Nro. 2, página 1235, del 19 de febrero de 1887, aplicó los artículos 87 y 117 del Código Penal Militar, de esa fecha, y condenó a pena de muerte por el delito de sedición al coronel Federico Irigoyen, ante la expresa prohibición del artículo 14 de la Constitución de 1884³⁰. En este período se confirma que primó el control político por sobre el judicial. Eso explica que haya sido el Congreso Nacional el punto de encuentro para cuestionar y exigir los cambios que hoy se encuentran en la Constitución.

En el segundo período, con las disposiciones de la Constitución de 1945, previstas en el Título XIV (artículos 159 al 162³¹), se inicia la creación del Tribunal de Garantías Constitucionales más como una institución política que judicial, con períodos de avances y retrocesos, con dispersión en el control constitucional y caracterizado por la soberanía parlamentaria³². Este Tribunal fue sustituido en 1946 por el entonces Consejo de Estado, y con la Constitución de 1968 reaparece, pero debilitado.

Con la Constitución de 1978, y las reformas constitucionales de 1983 y 1992, se introdujeron cambios positivos al Tribunal de Garantías Constitucionales, como por ejemplo la transferencia de la facultad de suspender los efectos de normas inconstitucionales por el fondo y por la forma. Pero la reforma de 1992 nuevamente lo debilitó, enviando esta facultad a una Sala de la Corte Suprema. No obstante, se puede destacar como efecto importante el hecho de que las decisiones sean definitivas y con efectos generales.

El control *difuso* es una garantía de la supremacía y vigencia de la Constitución como norma, en la medida que lo hacen todos los jueces y juezas en los casos concretos ordinarios. Desde la Constitución de 1945 se introduce un avance sustancial al incluir a la ley como objeto de control constitucional. Se establece un control *a posteriori* difuso y concentrado o incidental, con la diferencia que el Tribunal de Garantías Constitucionales de aquel entonces podía actuar a petición de un juez o tribunal de última instancia. Actualmente todos los jueces lo hacen.

Finalmente, en el último período, desde la Constitución de 1998³³ hasta nuestros días, se fortalece de forma definitiva al Tribunal de Garantías Constitucionales para el control constitucional. Sin embargo, en el artículo 246.1³⁴ se mantiene la sobe-

Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.

29 Para detalles completos sobre la evolución histórica del control constitucional en el Ecuador véase Grijalva, Agustín (2012). *Constitucionalismo en el Ecuador*. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición.

30 También citado por Agustín Grijalva, p.178.

31 Constitución 1945. El artículo 159 disponía: “Créase el Tribunal de Garantías Constitucionales con jurisdicción en toda la República, integrado por los siguientes miembros: a) 3 diputados elegidos por el Congreso; b) Presidente de la Corte Suprema; c) representante del Presidente de la República; d) Procurador General de la Nación; e) representante de los trabajadores, elegido conforme a la ley; y f) 2 ciudadanos elegidos por el Congreso.”

32 *Ibíd.*, pp. 179-185.

33 Constitución que recoge las reformas constitucionales de 1995 y 1996; por eso se dice que es una codificación.

34 Constitución de 1998. El artículo 276.1 dispone: “Competerá al Tribunal Constitucional: 1. Conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad, de fondo o de forma, que se presenten sobre leyes orgánicas y ordinarias,

El Legislativo y el Ejecutivo ya no eran juez y parte en la vigencia de los derechos; sin embargo, la práctica indica lo contrario.

ranía parlamentaria, no le otorga la facultad de intérprete final de la Constitución y, por el contrario, el artículo 284³⁵ dispone que en caso de duda sea el Congreso Nacional el intérprete último de la Constitución con carácter obligatorio. En lo referente al control concreto, las disposiciones de los artículos 273 y 274 facultan a todos los jueces la declaratoria de inaplicación de normas por inconstitucionales, con efecto inter partes de la causa puesto a su conocimiento.

Después de todo este recorrido, con la Constitución de Montecristi los sueños se hacen realidad. Los jueces y juezas tienen amplias facultades para poner en vigencia los derechos y la Constitución, pues están por encima de todos los poderes públicos y, además, existe un órgano constitucional como máximo intérprete de la Constitución, es decir la Corte Constitucional (artículo 436.1). El Legislativo y el Ejecutivo ya no eran juez y parte en la vigencia de los derechos; sin embargo, la práctica indica lo contrario.

Para la vigencia de las garantías constitucionales como la acción de protección es clave el control difuso. Por ello se ha intentado poner en duda este control y regresar al pasado, cuando se encuentra expresamente determinado en los artículos 172, 425, 426 y 428 de la Constitución de la República y 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y en los artículos 4, 5, 6, y 129 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, donde se ha producido una mutación constitucional por parte de la Corte Constitucional del Ecuador.

En el modelo difuso de control constitucional, todos los jueces y juezas ordinarios, distribuidos en

todo el territorio nacional, están obligados a decidir sobre la conformidad o no de una norma legislativa o administrativa, y si es conforme a los principios y normas constitucionales. Así lo disponen las normas constitucionales antes referidas. En este punto hay que hacer dos aclaraciones: la primera es que solo en un caso ordinario, y si tienen duda, el juez o jueza deberá suspender la tramitación de la causa y poner en consulta y decisión de la Corte para que resuelva en cuarenta y cinco días (artículo 428 de la Constitución). Esto es lo que llamamos control concreto o incidental. Pero generalmente este tiempo no se respeta, la Corte requiere de más tiempo, y el artículo 142 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional prevé que si no se resuelve en dicho plazo, el juez ordinario deberá continuar con el trámite. Y para la vigencia del principio de seguridad jurídica, la sentencia de la Corte no tendrá efectos retroactivos, aunque le queda a la parte afectada la acción extraordinaria de protección, en el caso de que la sentencia de la Corte sea contraria a la decisión tomada por el juez ordinario.

Aquí surgen dos inconvenientes: el primero, bajo qué criterios el juez continúa el trámite de la causa cuando el plazo de cuarenta y cinco días de la Corte ha transcurrido. La ley no lo dice (aquí la importancia del control difuso por parte del juez o jueza). A nuestro juicio, se debe inaplicar la regla que considera inconstitucional y resolver el caso aplicando directamente los principios constitucionales. Y segundo, qué pasa si la sentencia de la Corte Constitucional es contraria a la decisión del juez ordinario y es posterior al plazo de los veinte días que otorga el artículo 60 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para presentar la acción extraordinaria de protección. ¿Quedaría en indefensión? Por ello la importancia del control difuso.

Considero que las disposiciones referidas de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional son confusas y afectan a las garantías jurisdiccionales, en particular a la acción de

decretos-leyes, decretos, ordenanzas; estatutos, reglamentos y resoluciones, emitidos por órganos de las instituciones del Estado, y suspender total o parcialmente sus efectos.

35 Artículo 284.- En caso de duda sobre el alcance de las normas contenidas en esta Constitución, el Congreso Nacional podrá interpretarlas de un modo generalmente obligatorio. Tendrán la iniciativa para la presentación de proyectos de interpretación constitucional, las mismas personas u organismos que la tienen para la presentación de proyectos de reforma, su trámite será el establecido para la expedición de las leyes. Su aprobación requerirá del voto favorable de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso Nacional.

protección, donde los jueces aplican directamente la Constitución. El legislador no tomó en cuenta lo manifestado, afectando la naturaleza de las garantías, más aún cuando la propia Corte Constitucional actúa en sus sentencias con efecto *erga omnes*: en el trámite No. 055-10-SEP-CC, caso No. 0213-10-EP, ha manifestado que los jueces están “vedados para inaplicar normas jurídicas y continuar con la sustanciación de la causa...”³⁶; en el trámite No. 001-13-SCN-CC³⁷, caso No. 0535-12-CN, manifiesta que “Bajo ningún concepto, ante la certeza de inconstitucionalidad de una disposición normativa, un juez podría inaplicar directamente dentro del caso concreto, pues siempre debe, necesariamente, elevar la consulta ante la Corte”.

Lo que está diciendo el máximo órgano de control constitucional es que los magistrados ordinarios deben aplicar las normas jurídicas aunque para el caso concreto puesto a su decisión sean inconstitucionales y, por lo tanto, tampoco podrían aplicar directamente los principios constitucionales. En las acciones de protección donde se alegan violaciones de derechos constitucionales por parte de quienes aplican disposiciones legales infraconstitucionales y contrarias a la Carta Magna, ya no será posible que los jueces y juezas acepten esta garantía, pues la Corte Constitucional les estaría

obligando a aplicar las normas legales y no los principios y normas constitucionales.

Con estas sentencias, la Corte Constitucional del Ecuador reformó los artículos 172, 425, 426 y 428 de la Constitución, y desconoció lo dispuesto en los artículos 11.3 y 4 de los principios de aplicación de los derechos, además de lo dispuesto en el Título IX de la Constitución de Montecristi.

Tratándose de la acción de protección, el juez debe inmediatamente aplicar la Constitución e inaplicar las normas que considera inconstitucionales, aunque tenga duda sobre la constitucionalidad de la norma, ya que si la envía a consulta de la Corte Constitucional, dónde queda la disposición constitucional de amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución (artículo 86.2 literal a y 88), dónde queda la supremacía constitucional, el carácter normativo de la Constitución y su aplicación directa por parte de los magistrados. En materia de control respecto de la acción de protección, con estas sentencias la Corte Constitucional ha realizado un viaje al pasado, sin considerar toda la evolución histórica que hemos tenido que recorrer para llegar a lo que dispone la Constitución de Montecristi.

En definitiva, nos corresponde seguir resistiendo (artículo 98 de la Carta Magna) y fortalecer el poder ciudadano para defender lo alcanzado.

Referencias bibliográficas:

- Acosta, Alberto (2012) *Buen Vivir Sumak Kawsay. Una oportunidad para imaginar otros mundos*. Quito: Abya Yala.
- Asamblea Nacional del Ecuador. Ley Orgánica de Garantía Jurisdiccionales y Control Constitucional. En *RO Sup.* No. 52 de 22 de octubre de 2009.
- Asamblea Nacional del Ecuador. Ley Orgánica de la Función Judicial. En *RO Sup.* No. 544 de 9 de marzo de 2009.
- Asamblea Nacional del Ecuador. Ley Orgánica de la Función Legislativa. En *RO Sup.* No. 642 de 27 de julio de 2009.
- Ávila Santamaría, Ramiro (2011). *El Constitucionalismo transformador. El Estado y el derecho en la Constitución de 2008*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Abya Yala.
- Ávila Santamaría, Ramiro (Comp.) (2012). *Protesta social, libertad de expresión y derecho penal*. Quito: Universidad An-

36 La sentencia es respecto del caso No. 0213-10-EP en la causa de acción de protección y luego acción extraordinaria de protección de Teleamazonas y la superintendencia de Telecomunicaciones. El párrafo completo está en la página 22 de la sentencia, aunque se repite en algunos lugares.

37 Sentencia publicada en el *RO Sup.* No. 890 del 13 de febrero de 2013.

dina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional.

- Ávila Santamaría, Ramiro (2013). *La (In)justicia penal en la democracia constitucional de derechos. Una mirada desde el garantismo penal*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Bachof, Otto (2010). *¿Normas constitucionales inconstitucionales?* Lima: Palestra Editores.
- Bourdieu, Pierre y Teubner, Gunther (2000). *La Fuerza del Derecho, Nuevo Pensamiento Jurídico*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Consejo de la Judicatura (2014, enero-marzo). Presentación del proyecto de Código General del Proceso. En *Revista del Consejo de la Judicatura Justicia para todos*, (1).
- Constitución de la República del Ecuador. En RO No. 449 de 20 de octubre del 2008 y sus reformas publicadas en el RO No. 490 de 13 de junio del 2011.
- Corte Constitucional Ecuador, sentencias: No. 055-10-SEP-CC, caso No. 0213-10-EP; y No. 001-13-SCN-CC, caso No. 0535-12-CN.
- Derrida, Jacques (2002). *Fuerza de ley: el fundamento místico de la autoridad*. Madrid: Tecnos.
- Foucault, Michel (1978). *La verdad y las formas jurídicas*. Barcelona: Gedisa.
- Gargarella, Roberto (2012). *La Justicia frente al gobierno*. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición, CEDEC.
- Grijalva, Agustín (2012). *Constitucionalismo en el Ecuador*. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición, CEDEC.
- Haberman, Jürgen (2010). *Facticidad y Validez: Sobre el derecho y el estado democrático de derechos en términos de la teoría del discurso*. Madrid: Trotta.
- Luhmann, Niklas (2002). *El Derecho de la Sociedad*. México: Universidad Iberoamericana.
- Montaña Pinto, Juan (2012). *Teoría Utópica de las fuentes del derecho ecuatoriano*. Quito: CEDEC, Corte Constitucional.
- Pashukanis, Evgeny (1985). *La teoría general del derecho y el marxismo*. Barcelona: Grijalbo.
- Pasara, Luis (Ed.) (2011). *El funcionamiento de la justicia del Estado*. Quito: Ministerio de Justicia, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas.
- Santos, Boaventura de Sousa (2009). *Una epistemología del sur*. México: Siglo XXI Editores, Clacso.
- Santos, Boaventura de Sousa (2004). *Reinventar la democracia. Reinventar el Estado*. Quito: Abya Yala, Friedrich Ebert Stiftung.
- Trujillo, Julio César (2013). *Constitucionalismo Contemporáneo. Teoría, procesos, procedimientos y retos*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional.
- Weber, Max (1999). *Economía y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

El Código Integral Penal (COIP) y su potencial aplicación garantista

Ramiro Ávila Santamaría

Abogado, máster en Derecho, máster y doctor en Sociología Jurídica (c). Docente de la UASB-Ecuador. Autor de varias publicaciones, entre ellas *La (in)justicia penal en la democracia constitucional de derechos* (2013). ravila67@gmail.com

Al profesor Ricardo Vaca Andrade.

El Código Integral Penal (en adelante COIP) ha sido aprobado y publicado en el Registro Oficial. Sobre el COIP hemos escuchado un debate tardío sobre sus virtudes y defectos, focalizado sobre muy pocos temas y muy específicos, como la mala práctica médica o el aborto. Muchísimas instituciones pasaron inadvertidas, sin que esa falta de debate público signifique que no sean importantes.

El COIP es como el dios romano Jano, que tenía dos caras. La una que mira al pasado y la otra al futuro. Alguna interpretación hizo Teubner (1992: 1443) en el sentido de que la una cara mira a la sociedad y la cultura, y la otra mira a las leyes y al orden. El COIP tiene dos caras en el mismo cuerpo: el garantismo y el punitivismo. Las dos caras miran a lados distintos. El garantismo busca la aplicación mínima y excepcional del sistema penal y tiene múltiples frenos y límites al poder punitivo, que básicamente son los derechos y las garantías. En cam-

bio, la otra cara es el punitivismo, que trata de abrir la mayor cantidad de puertas y ventanas para que entre el poder violento penal del Estado. Los frenos y los límites en el punitivismo son un estorbo. Se apuesta, en lugar de a los derechos y garantías, a fortalecer la policía, las normas, la aplicación rápida y mecánica de prisiones y condenas. El garantismo tiene como principio guía la presunción y el trato de inocente a toda persona, aún si ha sido detenida en delito flagrante. En cambio, el punitivismo tiene como principio básico la presunción de culpabilidad, aún si pudiera ser inocente. En el sistema garantista se prefiere beneficiar a los culpables porque es mucho más grave encerrar a un inocente que tener a un culpable libre. En cambio, en el sistema punitivista no importa si se encierra al inocente, que es el costo normal a sufrir, con tal que todo culpable esté encerrado. Lo que quiero graficar es que las dos caras del COIP son diametralmente opuestas.

Este ensayo está dividido en cuatro partes. En la primera se hace un recuento sobre la tensión

entre garantismo y punitivismo en la política criminal del gobierno de turno. Se pueden distinguir dos momentos claramente marcados, uno de normas y prácticas garantistas (¡sí se pudo!) y otro de reformas y prácticas punitivistas (¡no se debería!). En la segunda parte se enuncian los principios garantistas del COIP. En la tercera parte se enuncian, describen y comentan múltiples normas punitivistas. En la parte final, quizá la más importante, se contesta la siguiente pregunta: ¿qué hacer con este cuerpo de dos cabezas?, ¿qué mirada debe prevalecer? Se sostiene que debe prevalecer la mirada garantista y que los operadores jurídicos (fiscales, jueces, abogados) tienen las competencias y el deber de procurar la interpretación y aplicación garantista de las normas del COIP. Ante una contradicción entre los principios constitucionales y las normas del COIP, no hay dilema: prevalecen los derechos fundamentales de la Constitución y el efecto es que invalidan las normas inconstitucionales del COIP.

Suena fácil decirlo y, admito, es difícil aplicarlo. Los juzgadores y operadores de justicia requieren de dos condiciones: independencia judicial y convicción de que los derechos fundamentales exigen un derecho penal mínimo. Pero es posible. La gente más vulnerable que cae en nuestras cárceles, y que a veces el único servicio público que reciben es el penitenciario, se lo merecen. Nuestra sociedad se merece que se use la violencia estatal lo menos posible y que los problemas se resuelvan pacíficamente. Nuestra sociedad requiere de menos exclusión social, que es justo lo que mejor hace el sistema penal, y más justicia. Los jueces y operadores tienen un rol que jugar en la administración de la exclusión social y ese rol es vital en la democracia constitucional. Con esa esperanza, expongo las reflexiones que siguen.

Política criminal: del garantismo al punitivismo

Los códigos penales suelen ser difíciles de reformar integralmente, aunque es fácil hacer reformas puntuales y eso se ha demostrado en los últimos treinta años. Algo así pasa con el Código Civil. ¿Quién puede atreverse a tocarlo? Con el Código Penal, el Gobierno se atrevió. Y sí que hacía falta. El antiguo Código Penal era hijo de su época y, a

su manera, se fue adaptando a las necesidades del control estatal: en la época liberal (napoleónica, siglo XIX) se trataba de proteger la propiedad, el mercado y el trabajo, por lo que se sancionaba casi exclusivamente el robo y la vagancia; en la época fascista (en la Italia de Mussolini, a principios del siglo XX), había que proteger la autoridad y la limpieza de sangre, de ahí que la calumnia a un funcionario público era un delito agravado y se permitía el aborto de la mujer idiota; en la época de la lucha antisubversiva (guerra fría a finales del siglo XX), con las necesidades de control geopolítico de los Estados Unidos, había que penalizar las drogas ilegales (no las de las farmacéuticas que son legales) y eliminar al enemigo interno o al opositor mediante figuras como el terrorismo.

Después de la expedición de la Constitución de Montecristi, sin duda alguna, el Código Penal era franca y abiertamente inconstitucional. La Constitución de Montecristi es garantista y con sobradas razones. Evidencias: derechos de las personas privadas de libertad (artículo 51); derechos al debido proceso en materia penal (artículo 77, con 14 numerales, cada uno señalando derechos); derechos de las víctimas de infracciones penales (artículo 78); garantías constitucionales: normativas que se aplican en materia de legislación penal (artículo 84), de política criminal (artículo 79) y jurisdiccionales (hábeas corpus, artículo 89, cuando hay privación arbitraria de libertad; y acción de protección, artículo 88, si existe cualquier otra violación); creación de la defensa pública para proteger derechos de las personas procesadas (artículo 191); mandato de sujeción al principio de mínima intervención penal (artículo 195); y, finalmente, los principios de trato a la persona condenada (artículo 201). No había por donde irse. La cancha estaba marcada. No había discrecionalidad por parte del legislador y del Ejecutivo. Hubo y hay mandatos claros para nuestras autoridades parlamentarias, judiciales y ejecutivas.

La Constitución es garantista y, hay que reconocerlo, el Gobierno también lo fue hasta el año 2010, como explicitaré más adelante. Efectivamente, el Gobierno auspició todos esos derechos y principios para que estén consagrados en la Constitución. Durante la Asamblea Constituyente se dio un justo indulto a las personas que habían sido condenadas por la draconiana ley de drogas. También en esos tiempos el Gobierno creó la necesaria defensa pública, sin la cual nunca podríamos hablar de ver-

En el año 2010, con la reforma al recién modificado Código de Procedimiento Penal, la política criminal estatal cambia de rumbo diametralmente.

daderos juicios adversariales. Se creó la Comisión de la Verdad, que investigó graves violaciones a los derechos humanos y encontró indicios de responsabilidad en varios agentes del Estado, y, posteriormente, para judicializar estos casos, creó una unidad especial en la Fiscalía. En el año 2009 el Gobierno avaló la primera reforma garantista al Código de Procedimiento Penal, al incluir las medidas alternativas a la privación de libertad, los acuerdos de reparación y, entre otras, se consagró la audiencia de flagrancia¹.

En el año 2010, con la reforma al recién modificado Código de Procedimiento Penal², la política criminal estatal cambia de rumbo diametralmente. La lógica fue expandir el poder punitivo del Estado y esto siempre se logra a costa de las garantías: se crearon nuevos tipos penales (por ejemplo, el delito de ocultación de cosas robadas, que anda en la línea del poder para criminalizar el trabajo informal), volvieron a ser delito conductas que se consideraron contravenciones, se consideró que la reincidencia (que siempre es la evidencia del fracaso de la “rehabilitación”) era una agravante, se obligó a la Fiscalía a presentar el registro de detenciones (atentando la presunción inocencia que solo se pierde con condena y no con registros policiales), se prohibió la sustitución de la prisión preventiva en ciertos delitos.

En el año 2011 se realizó la consulta popular para hacer la primera (mala) reforma constitucional.³ Esa consulta no debió, en muchas de sus preguntas, ser avalada por la Corte Constitucional porque afectaba regresivamente a los derechos. Y los derechos no pueden ser menoscabados por mayorías. La primera pregunta se relacionó con la caducidad de la prisión preventiva. La caducidad significa que el Estado tiene un tiempo (máximo un año) para tener presa a una persona procesada. Se estableció una excepción: cuando el tiempo se dilata por acciones de la defensa. Es decir, si un defen-

dido busca por todos los medios su libertad, puede seguir preso. La segunda pregunta es más regresiva aún: eliminó las medidas y penas alternativas a la libertad y abrió la posibilidad para la obligatoriedad de dictar la prisión preventiva de conformidad con la ley. Es decir, sin sentencia, la reforma presume que todo procesado es culpable.

Paralelamente tenemos algunas medidas que fortalecen el poder del Estado en contra de las garantías: la política de los más buscados, el eficientismo penal, las recompensas, el triunfalismo de los operativos policiales.

Pero la guinda del pastel, que más parece el puño de hierro del pastel, es el COIP, que sintetiza toda la política criminal del Gobierno. Hay que reconocer que la versión del proyecto original presentado por el presidente, elaborado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que era una propuesta técnicamente deficiente en todo sentido (era un código viejo con ropajes nuevos), fue sustancialmente mejorada por la Asamblea Nacional.

El garantismo en el COIP

El COIP tiene una parte que es evidentemente garantista, que va desde algunos párrafos de la Exposición de Motivos, y desde el artículo 1 hasta el artículo 43. En esta parte está la finalidad, que es normar el poder punitivo, tipificar infracciones, regular el debido proceso, promover la rehabilitación y reparar integralmente. Luego vienen los principios, que invocan a la Constitución y a los instrumentos internacionales de derechos humanos. Se establecen principios y derechos reconocidos por las legislaciones penales contemporáneas, como la dignidad, la legalidad, el no ser juzgado dos veces por el mismo delito, la presunción y el trato como inocente (el trato como inocente tomado seriamente debería proscribir la prisión preventiva), los derechos de las víctimas y de las personas privadas de libertad. Se adopta la teoría del bien jurídico, que ofrece oportunidades enormes de aplicación garantista del COIP. También tenemos un principio

1 RO, Suplemento N. 555, 24 de marzo de 2009.

2 RO N. 160, 29 de marzo de 2010.

3 RO, Suplemento N. 490, 13 de julio de 2011.

Lamentablemente, el COIP también tiene una parte punitivista, que va no solo en contra de la Constitución sino también en contra del capítulo de Garantías y Principios Generales del propio código.

importante sobre la interpretación, que incluye métodos de interpretación constitucional y la prohibición de la analogía. Creo que todos estos principios, a los que volveré más tarde, ofrecen una enorme oportunidad para una aplicación adecuada y garantista del COIP.

El punitivismo en el COIP

Lamentablemente, el COIP también tiene una parte punitivista, que va no solo en contra de la Constitución sino también en contra del capítulo de Garantías y Principios Generales del propio código. Señalaré brevemente las cuestiones punitivistas y regresivas que más preocupan.

Las **alternativas a la pena de privación de libertad**. La privación de libertad es el parámetro fundamental para la sanción penal. Esto es evidente cuando se define, en el artículo 19, al delito y a la contravención como infracciones sancionadas con penas privativas de libertad. En el artículo 60 se establecen las penas no privativas de libertad. Se enumeran trece penas. En la doctrina y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, que están vigentes y con fuerza de ley en Ecuador, estas penas son alternativas (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1990.12.14). Pero curiosamente, contrariando toda la tendencia mundial para evitar los efectos perniciosos de la privación de libertad, para el COIP no son penas alternativas sino acumulativas. “La o el juzgador –dice el último inciso– podrá imponer una o más de estas sanciones, sin perjuicio de las penas previstas en cada tipo penal”. Es decir, “carga montón”. A más de las penas privativas de libertad, se pueden poner hasta trece penas más. Grave retroceso.

El **aumento de penas** es notable. En Ecuador siempre hemos tenido una tradición republicana envidiable. El máximo de las penas hasta bien entrado el siglo XX fue dieciseis años. Cerca de la recomendación garantista del profesor Ferrajoli

(2005: 455), que sugería, basado en estudios criminológicos, que la pena máxima de encierro debería ser de diez años. Después de diez años, nadie puede volver a ser “normal” y nunca podrá rehabilitarse. Con la ley de drogas, las penas aumentaron a veinticinco. Con el nuevo COIP, las penas pueden ser hasta de cuarenta años (artículo 20 y artículo 55). Luego tenemos unos rangos de penas pequeños, lo que podría suponer que el margen de aplicación del juez es reducido. Las penas van de 26 a 30, 22 a 26, 19 a 22, 16 a 19, 13 a 16, 10 a 13, 7 a 10, 5 a 7, 3 a 5, 1 a 3. Se trata de un sistema curioso, del cual no encontramos explicación alguna en la exposición de motivos ni una justificación que nos demuestre la proporción entre privación de libertad y daño provocado por el delito.

La tendencia punitivista se refleja también en las **circunstancias agravantes**. Esto quiere decir que ante un hecho criminal, que merece una pena determinada, hay que aumentar la pena porque se producen situaciones que, a criterio del legislador, debe empeorar la pena. Las atenuantes, por el contrario, son las situaciones que hacen bajar la pena. En el COIP las atenuantes son solo seis; en el Código Penal derogado eran doce. Las agravantes son diecinueve (artículo 47) y si a estas se las agrega las relativas a integridad sexual, que son nueve (artículo 48), tenemos un total de veintiocho agravantes; en el Código Penal derogado eran solo cinco. Veamos gráficamente:

CUADRO 1

| | Código Penal derogado | COIP |
|------------|-----------------------|------|
| Atenuantes | 12 | 6 |
| Agravantes | 5 | 28 |

Este simple gráfico (cuadro 1) nos ayuda a demostrar la tendencia punitivista del COIP solo comparándolo con la anterior legislación: menos atenuantes, que se reducen a la mitad, y más agravantes, que se incrementan cinco veces.

Las baterías están para poner mayores penas a los infractores. A esto hay que sumarle que, en toda infracción, el juez “aplicará además la **pena de multa**” (artículo 70). Esas penas van desde el 25% de un salario básico unificado, para aquellas de uno a treinta días, hasta multas de 1 000 a 1 500 salarios básicos unificados. Si consideramos que la gente más miserable y marginal es la que en su mayoría habita las cárceles, estas normas establecerían una deuda impagable y una carga más en la vida de las personas: “carga montón” otra vez. Esperamos que funcione la condonación de “una parte” de la multa cuando se demuestre extrema pobreza (no se aplica para los simplemente pobres, artículo 69,b).

La institución de la **prescripción**, que ha sido diseñada para limitar el poder del Estado y evitar que pueda perseguir a una persona toda la vida, ha sido tradicionalmente de cinco años para delitos leves y hasta diez años para los delitos más graves. La prescripción, según el COIP (artículo 75), tiene plazos determinados en función del máximo de la pena, a la que hay que sumar un 50%. Es decir, si la pena es de 30 años, la prescripción será de 45 años. Si la pena es de 10 años, la prescripción será de 15 años. Más severidad, más poder punitivo, menos límites garantistas.

La **finalidad de la pena** merece reflexión. Según la Constitución, la finalidad es la rehabilitación y la resocialización. Más allá de que estemos o no de acuerdo con esta finalidad (enseñar a vivir en sociedad excluyendo a la persona no suena lógico. El fin es de imposible cumplimiento estando encerrados, que es como enseñar a jugar fútbol a un equipo en un ascensor, o enseñar a nadar en una piscina sin agua), ese es el principio constitucional. En la doctrina esto se llama prevención especial positiva, porque la pena pretende algo bueno para el infractor y es algo personal. La doctrina distingue la prevención general, cuando piensa en la sociedad en su conjunto. Puede ser positiva, cuando lo que trata es de respetar el sistema jurídico por parte de la sociedad. Es negativa cuando con las penas se busca la venganza y disuasión, mediante el empleo de penas severas. La lógica es que sanciono severamente a uno para que otro se inhiba de delinquir. A

la prevención general no le importa la persona sino la sociedad. Esta prevención, la general, no está en la Constitución. Sin embargo, el COIP lo establece inconstitucionalmente en el artículo 52: “Los fines de la pena son la prevención general para la comisión de delitos”.

Por otro lado, se establece que con la pena también se pretende reparar el derecho de la víctima. Y este no es un equívoco menor. El derecho reparador por excelencia es el constitucional y el civil. El derecho penal, de acuerdo con la Constitución, se hizo para rehabilitar al delincuente. Ahora bien, se podría decir que la “constitucionalización” del derecho penal torna inevitable la influencia de la Constitución en el derecho penal. De acuerdo. Pero si esto sucedería, habría que leerlo de forma adecuada. Una vez que se produce la reparación del delito, por el principio de lesividad (artículo 22 COIP), debería extinguirse la pena, porque el daño que provoca la reacción del sistema penal deja de existir. Lo que sucede con el COIP es que (un “carga montón” más) se repara y además sigue vigente la pena de privación de libertad. La reparación integral que excluye a la pena debería ser una forma de entender el derecho penal mínimo (artículo 3 COIP).

El derecho penal, como consta en el COIP, se debe interpretar en el sentido literal y se prohíbe la analogía (artículo 13.3). Este principio empata con el principio de legalidad que exige que las conductas que serán sancionables sean claras y unívocas, es decir, sin lugar a dobles interpretaciones. Cuando se violan estos principios se dice que estamos ante **tipos abiertos**. Y son abiertos porque se prestan a múltiples interpretaciones. Voy a poner algunos tipos penales para ejemplificar sobre esta defectuosa e inconstitucional forma de tipificar delitos.

La trata de personas determina que hay delito cuando existe explotación, que es “toda actividad de la que resulte provecho material o económico, una ventaja inmateral o cualquier otro beneficio” (artículo 91). Si el COIP dice toda *actividad* realmente no está señalando una conducta de forma clara. ¿Qué significa *provecho* o *cualquier* otro beneficio? Si yo preguntara esto a tres jueces, tres respuestas tendría. Esto es un tipo abierto. En el acoso sexual (artículo 166) se establece que “la persona que solicite *algún acto de naturaleza sexual*”. ¿Qué acto? ¿Cuándo es de naturaleza sexual? (según Freud todo acto humano es de naturaleza sexual, desde la forma de vestirse hasta una relación sexual). En los delitos

La libertad es un derecho fundamental que puede ser limitado, contra la voluntad, por razones excepcionales. Una de esas razones es el cometimiento de delitos.

sobre sustancias sujetas a fiscalización (drogas), no se sabe cuál es la droga penalizada. En el artículo 277 se habla de “normativa correspondiente”, y quien define cuál es el contenido de esa norma es una agencia del Ejecutivo. Tipo abierto evidente. En el lavado de activos (artículo 317) se habla de *activos de origen ilícito*. ¿Qué es ilícito?, ¿ilegal?, ¿delito?, ¿sin autorizaciones administrativas?

Otro delito paradigmático es el de terrorismo. En el artículo 366 se establece que “la persona que, (sic) irrumpa los locales oficiales, la residencia particular o los medios de transporte de las personas internacionalmente protegidas.” Una de las formas de protesta y también de protección en América Latina ha sido tomarse embajadas, como la famosa toma de la Embajada de España en Guatemala para protestar por la represión en el interior del país, o las veces que perseguidos políticos se han tomado embajadas pidiendo refugio. Estas actividades pueden, si se interpreta literalmente el tipo penal, ser consideradas terrorismo. Estamos, pues, ante un uso inadecuado de la técnica legislativa.

Hay un tipo penal, el de **evasión**, que me ha llamado la atención porque tiene que ver con el sentido profundo de la libertad. La libertad es un derecho fundamental que puede ser limitado, contra la voluntad, por razones excepcionales. Una de esas razones es el cometimiento de delitos. Pero destaco que esto se hace en contra de la voluntad de la persona condenada o privada preventivamente de la libertad. Lo que quiere decir que, en ejercicio de su derecho a la libertad, la persona podría fugarse y esto es un ejercicio de derecho y además una demanda natural. Nadie quiere vivir encerrado. En el anterior Código Penal, consecuente con este razonamiento, la evasión producía un castigo al cuidador, que tiene la obligación de evitar la fuga, pero no se sancionaba al evasor. El COIP sanciona a la persona que se fuga con uno a tres años de cárcel (artículo 274). Es decir, una persona tiene que claudicar a su derecho a ejercer su libertad: sometimiento total.

Luego tenemos los tipos penales que protegen la autoridad del Estado o de la norma y no el bien

jurídico. El ejemplo paradigmático son los delitos contra los derechos del buen vivir. En la gran mayoría de los tipos encontramos frases como estas: “listadas a nivel nacional por la Autoridad Ambiental Nacional” (artículo 247), en los delitos contra la fauna y flora. Es decir si no está listada, no tiene protección. No es la fauna y flora, sino la autoridad gubernamental. “Incumpliendo la normativa nacional” (artículo 248.1), en el patrimonio genético; “contraviniendo la normativa vigente”, en los delitos contra el agua (artículo 251); “contraviniendo la normativa vigente” (artículo 253), en la contaminación del aire. Puede existir contaminación del agua y del aire siempre que la norma lo permita. Insisto, no se protege el aire y el agua sino la norma. Lo importante es cumplir la norma, no respetar el aire y el agua.

El COIP es **eficientista**. Por eficientismo entiendo la técnica mediante la cual se busca un sistema penal y un poder punitivo medido en sentencias condenatorias y en mayor número de personas privadas de libertad, logradas en el menor tiempo posible. Para lograr este objetivo se utilizan medidas que atentan contra los derechos y las garantías del debido proceso. Lo importante es combatir la delincuencia usando la justicia penal y no importa si se lo hace violando los derechos y condenando al inocente. Varias manifestaciones de eficientismo encontramos en el COIP. Una de ellas es la “**atenuante trascendental**” (artículo 46). Si se delata, se rebaja la pena. ¿Puede ser usado esto por un delincuente sin escrúpulos que acuse a un inocente para conseguir una rebaja de penas? Se dirá que la información debe ser comprobable y relevante. Más de una vez hemos escuchado de la estrategia de sembrar droga, por ejemplo, para conseguir una condena y una rebaja de pena. Otra medida eficientista es cuando el COIP permite el **control de identidad y registro** superficial, “sin orden judicial, como una actividad de carácter preventivo o investigativo” (artículo 478.3); esto en la práctica va a ser, como siempre ha sido, puro estereotipo negativo y nunca operará contra el delincuente de “cuello blanco” que no tiene estereotipo criminal.

Tenemos todo un capítulo que “legaliza” lo que en la doctrina se conoce como **derecho penal subterráneo**, que tiene el nombre de **técnicas especiales de investigación**. Aquí tenemos el agente encubierto, que es la autorización para que agentes del Estado cometan delitos; las entregas vigiladas, que pueden ser formas de inducción de delitos; la cooperación eficaz que tiene relación con la delación y con valores que precisamente una sociedad del *sumak kawsay* no necesita. Ojo con esta norma, que rompe todo el procedimiento adversarial y público: “todas las actuaciones relacionadas con la cooperación eficaz deberán ser guardadas bajo secreto y mantenidas fuera de actuaciones judiciales” (artículo 494). Esta situación se presenta cuando alguien está siendo investigado y condenado por delitos relacionados con el lavado de activos, drogas o terrorismo, porque “todos los bienes, fondos, activos y productos, que han sido incautados, serán transferidos al Estado y podrán ser vendidos de ser necesario” (artículo 557.6). Como suele suceder, incautarán lo que es y lo que no, no habrá distinción entre propiedad privada y bienes relacionados al delito.

En lo procesal, todo el código se debería organizar para proteger al inocente, en el sentido de que nunca debe estar preso y peor condenado. Sin embargo, reiterando el principio de culpabilidad en la aplicación de la **privación preventiva de libertad**, se establece que “no cabe la sustitución en las infracciones sancionadas con pena privativa de libertad superior a cinco años” (artículo 536), que no son pocas. Se regula la triste primera reforma constitucional, en relación a la **caducidad** de la prisión preventiva, de tal forma que inhibirá al procesado a recurrir, que es un derecho fundamental y con más razón cuando se decide sobre la libertad de las personas. Se establece que no procede la caducidad cuando la persona “por cualquier medio evade, retarda, evita o impide su juzgamiento mediante actos orientados a provocar la caducidad” (artículo 541.6), y no se computa el tiempo cuando se interponga recusaciones (artículo 541.8), que es una garantía para contar con jueces independientes e imparciales.

En el diseño del procedimiento ordinario siempre me ha preocupado la fase de **investigación previa**, en cuanto al principio de independencia e imparcialidad. Si bien se ha hecho un esfuerzo grande en América Latina desde finales del siglo pasado, y en nuestro país desde el año 2000, por establecer un procedimiento que respete el principio adversa-

rial y acusatorio en el proceso penal, para superar una de las taras del inquisitismo penal, que se manifestaba en que un juez hacía la instrucción, pedía y practicaba prueba y además llamaba a juicio. Es decir, era un juez que era investigador y juzgador. Esto se evitó con la designación del fiscal como la parte que hace la acusación e investiga, como sucede en la instrucción fiscal. Pero existe una fase que se denomina de investigación previa, que es exactamente una fase inquisitiva. El fiscal es juez y parte, decide si instruye o no un juicio, “si la conducta investigada es delictuosa, las circunstancias o móviles de la perpetración, la identidad del autor o partícipe, la existencia del daño causado” (artículo 580). Esta fase es reservada, sin escrutinio público (artículo 584), que tiene sentido si lo que se pretende es evitar la estigmatización de un juicio penal. En la fase de instrucción tenemos también rasgos de un sistema inquisitivo, cuando “la persona procesada podrá presentar a la o el fiscal los elementos de descargo” (artículo 596) y “en la instrucción, cualquiera de los sujetos procesales podrá solicitar a la o al fiscal que disponga la práctica de pericias...” (artículo 598). Es decir, el procesado pide la prueba a su acusador. Esto rompe con la igualdad procesal y otorga una injustificable ventaja a la fiscalía.

La institución que probablemente me preocupa más, por sus consecuencias en términos de privación de libertad, son los denominados procedimientos especiales. Estos procedimientos están llamados a ser la regla en materia de juicios penales. Primero, porque la mayoría de los delitos que llenan la cárcel cumplen los requisitos para que se enmarquen en estos procedimientos. Segundo, porque va a demostrar la eficacia y la eficiencia del sistema penal: condenas en poco tiempo y sin juicios contradictorios. Los procedimientos especiales son tres: abreviado, directo y expedito.

En el **juicio abreviado** hemos adoptado lo peor del sistema norteamericano, que es la institución del *plea bargaining*. Cuando las penas sean de hasta 10 años y haya consentimiento libre y expreso del procesado, se impondrá una pena que no será más grave que la sugerida por el fiscal. Esto, en buen romance, se llama sistema inquisitivo. La premisa del sistema inquisitivo –además de la unión entre acusador y juzgador que hemos enunciado– es que la prueba está en la persona procesada. Antes se la hacía mediante tortura, ahora se la va a hacer mediante la presión, la vivencia y la amenaza

Ahora hay un sistema más rígido, que establece que el 60% de la pena tiene que estar en sistema cerrado, el siguiente 20% en régimen semiabierto y el 20% en régimen abierto.

de la cárcel. Si en el primero se sacaba una versión mediante presión física, ahora se sacará una versión mediante presión moral. En los dos casos, la confesión es prueba suficiente para condenar. Funcionaría algo así: el fiscal dirá “si no admites que robaste, te pongo siete años; si admites, te pongo dos años. Escoge”. El procesado, que normalmente estará preso, padeciendo las consecuencias de estar en un lugar violento en esencia, seguramente dirá lo segundo, para gozar además de algunos derechos de los condenados. El **procedimiento directo** funcionará para los delitos flagrantes, con penas de hasta cinco años, y durará diez días hasta tener sentencia. Y el **procedimiento expedito** que se refiere a juicios de contravenciones en una sola audiencia. Es decir, con estos procedimientos, tenemos una máquina de producción inmediata de sentencias condenatorias. Seguramente no tendremos presos sin sentencias porque, con los mismos requisitos que antes se usaban para dictar prisión preventiva, ahora se dictarán sentencias. Esta máquina de condenas hará que nuestras cárceles estén hacinadas a corto plazo.

En el libro de **ejecución de penas** hay normas importantes y garantistas, que se adecúan a las normas mínimas de Naciones Unidas para el tratamiento al recluso. Además se regula la norma constitucional del juez de ejecución de penas, que tendrá competencia para conocer sobre el cumplimiento de la pena y resolver jurisdiccionalmente actos administrativos violatorios de los derechos. Me preocupa la cuestión de la **peligrosidad** y no estoy seguro, siendo pragmáticos, si se podría evitar. En el artículo 22 se establece una norma acorde con el derecho penal contemporáneo: “no se podrá sancionar a una persona por cuestiones de identidad, peligrosidad o características personales”. Esto significa que a las personas hay que juzgarles y condenarles por lo que *hacen* y no por lo que *son*. Sin embargo, este principio ya no cuenta en la ejecución penal. Se habla ya de peligrosidad, incluso de “extrema peligrosidad” (artículo 678.1) y en función de la peligrosidad, se establece la ubicación de las personas privadas de libertad en regímenes de máxima, media y mínima

seguridad (artículo 694). Ahora ya no cuenta por qué acto entraron a la cárcel sino quiénes son. Por otro lado, me parece regresivo el eliminar lo que se conocía como 2x1, que era un incentivo para tener mejor conducta (también para corromper cuando la administración era la encargada de concederlo). Ahora hay un sistema más rígido, que establece que el 60% de la pena tiene que estar en sistema cerrado, el siguiente 20% en régimen semiabierto y el 20% en régimen abierto. Esto es una especie de progresiva reinserción a la vida social fuera de la cárcel. Lo curioso es que si hay incumplimiento o fugas, pasan al régimen cerrado. Es decir, las personas de peor conducta no tienen este acceso progresivo a la sociedad sino que, cumplida la pena, vuelven “de golpe” a la calle.

Se pensaba que el COIP no iba a regular la situación de los adolescentes infractores. Sin embargo, tenemos una profunda y extensa reforma al Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia (CNA). Al final, entonces, el COIP sí reguló sobre la materia especial de adolescentes infractores. Quizá lo más grave es el aumento de penas de cuatro a diez años (Décimo cuarta reforma, artículo 385.3 CNA). Y esto no es entender lo que significa que las penas para los adolescentes infractores están encaminadas a la educación y a la inserción familiar. Se supone, además, que en la adolescencia, por ser una fase de formación de la personalidad, el impacto de una experiencia negativa, como la exposición prolongada a un ambiente violento como la cárcel, les puede perjudicar y marcar de por vida. Grave retroceso.

¿Se puede con la parte garantista del COIP solucionar la parte punitivista?

El COIP se adscribe claramente a una teoría que creo puede ser de mucho provecho: la del bien jurídico, que aparece en la exposición de motivos y en algunos artículos. También se puede echar mano del principio rector de la mínima intervención penal. Para la interpretación constitucional, que cons-

ta en el COIP, es de fundamental importancia el principio de aplicación directa de la Constitución y de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Todos estos principios son profundamente garantistas, tienen estrecha relación con los derechos humanos y deben ser tomados en cuenta al momento de aplicar todos y cada uno de los artículos del COIP.

Comencemos por la teoría del **bien jurídico**. Hay varias formas de entenderlo, unos dicen que se trata de las relaciones humanas: “tiene su origen en la base social y es el producto de los procesos interactivos que tienen lugar en su seno” (Bustos y Hormazábal, 2006: 72). Es decir, las relaciones humanas deben ser desarrolladas en igualdad, dignidad y sin violencia. Esta entrada me parece amplia y no deja de ser importante. Si no hay relaciones humanas involucradas, como por ejemplo aquellas infracciones a las normas administrativas (delitos contra los derechos del buen vivir), entonces esas normas serían inconstitucionales. No digo que no deba pensarse la observancia de reglamentos, que algunos son importantes para la vida cotidiana y económica, pero esos problemas deben resolverse por el derecho administrativo y no por el derecho penal. Pero hay otra concepción que me parece adecuada con una constitución garantista, que es la vinculación del bien jurídico con los derechos fundamentales. Bajo este aspecto, solo los derechos que tienen tanta importancia que están constitucionalizados, podrían ser bienes jurídicos con relevancia penal⁴. Esto no quiere decir que todos los derechos tienen que ser penalizados, pero sí que ningún bien que no esté constitucionalizado podría estar penalizado. Volvamos a los delitos contra el derecho al buen vivir: si lo que en el tipo penal, como quedó explicado anteriormente, se protege la norma o la autoridad estatal, y no el agua o el aire por sí mismos, ese no es un derecho fundamental y, por tanto, no debería aplicarse por ser un tipo penal inconstitucional.

El **principio de mínima intervención penal** también es un principio rector que guía toda la aplicación del COIP. La definición del COIP es la correcta. “La intervención penal está legitimada siempre y cuando sea estrictamente necesaria

para la protección de personas. Constituye último recurso, cuando no son suficientes los mecanismos extrapenales” (artículo 3). Acá hay dos palabras importantes. La una es la *necesidad*. Esto quiere decir que aunque esté tipificado en el COIP puede que la aplicación del derecho penal sea innecesaria. La necesidad exige que la respuesta penal sea la única salida ante un conflicto social; si hay otras alternativas o posibilidades reales (no legales) para resolver un conflicto, entonces no es necesario utilizar el sistema penal. También nos pone una finalidad: la protección de los derechos. La pregunta que obliga a hacer a los aplicadores del derecho penal, insistimos, es: ¿hay otros mecanismos para proteger derechos que lo hagan de mejor manera que el COIP? Si es que hay otros mecanismos, deben ser utilizados. Cuáles son esos mecanismos: el derecho constitucional, que es tutelar de los derechos de las víctimas de violaciones de los derechos, y el delito siempre, cuando se aplica la teoría del bien jurídico, es una violación a los derechos fundamentales; el derecho administrativo, cuando se trata de violaciones a normas o disposiciones de la autoridad; el derecho civil, cuando se trate de los efectos patrimoniales de una norma. El derecho penal tiene la cárcel y esta sanción es harto seria por las repercusiones que tiene en la vida de una persona y su familia. ¿Es necesario llevar a la cárcel y poner en riesgo el derecho a la libertad, dignidad, integridad y vida por un delito que puede resolverse con dinero? La respuesta es categóricamente no. No es necesario. En este caso, según este principio que es aplicable, cuando el juez encuentre una posibilidad de acuerdo reparatorio, debería inhibirse de seguir una acción penal. Y qué pasa si en los requisitos legales no es posible por el principio de legalidad. Entonces, prevalece el principio de mínima intervención por ser rector y por estar en la Constitución. Luego, para mayor énfasis y claridad, el artículo añade que es “el último recurso”. Esto quiere decir que hay que pensar en otros recursos antes de aplicar el derecho penal e imponer una pena de privación de libertad. Aun cuando el COIP ha establecido que las penas no privativas de libertad son acumulativas, creo que por una interpretación de acuerdo con el bloque de constitucionalidad, que comentamos enseguida, debe entenderse que son alternativas y no acumulativas.

El **bloque de constitucionalidad** aparece con esas palabras en el Preámbulo: “la fuerza normativa directa, los principios y normas incluidos (sic) en

⁴ Sobre este tema véase el capítulo sobre la relación entre derecho penal y constitución en Prieto Sanchís, Luis (2004), *Justicia constitucional y derechos fundamentales*. Madrid: Editorial Trotta.

su texto y en el Bloque de constitucionalidad confieren mayor legitimidad al Código...”. Se vuelve a repetir este principio integrador de normas en el artículo 2 del COIP: “en materia penal se aplican todos los principios que emanan de la Constitución de la República, de los instrumentos internacionales de derechos humanos y los desarrollados en este Código”. El bloque de constitucionalidad es una especie de caja de herramientas, que son todas las normas de todos los sistemas jurídicos, en la que el juez debe encontrar la mejor norma para promover y garantizar los derechos. No hay otra, el bloque no sirve para perjudicar a las personas sino para promover los derechos. El bloque de constitucionalidad nos dice qué normas son aplicables y además que estas tienen rango constitucional. Se discute si las normas secundarias, legales y reglamentarias, son parte del bloque de constitucionalidad. Yo sostengo que a veces encontramos normas secundarias que desarrollan derechos y que estas cuando amplían el contenido del derecho deberían formar parte del bloque; pero lo que sí es claro y no es discutible es que lo integran las normas que están en los instrumentos de derechos humanos. Los instrumentos de derechos humanos se encuentran en pactos o convenciones y en las declaraciones. No solo en los primeros, y esto fue explícito en Montecristi. Instrumentos es todo documento producido por un organismo internacional que trata al ser humano y las colectividades como sujeto de derechos. En estos encontramos, por ejemplo, las “Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos”, los “Principios básicos para el tratamiento de los reclusos”, los “Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión”, las “Reglas de las Naciones Unidas para la protección de menores privados de libertad”, la “Declaración sobre la protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles”. De todos estos instrumentos y más jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos o de los órganos convencionales de derechos humanos de Naciones Unidas, hay muchas normas claras y que son imperativas en Ecuador. Ejemplo claro. Si las “Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas privativas de libertad (Reglas de Tokio)” establecen la obligación de introducir medidas no privativas de libertad para reducir la aplicación de las penas de prisión y racionalizar las políticas de justicia penal (N. 1.5) y que “las disposiciones se

aplicarán a todas las personas sometidas a acusación, juicio o cumplimiento de sentencia” (N. 2.1), ¿cómo deben entenderse las penas no privativas de libertad del COIP? Me parece que, sin duda alguna, por el bloque de constitucionalidad, las penas no privativas de libertad deben ser consideradas como medidas alternativas a la privación de libertad.

La exposición de motivos invoca el principio de **proporcionalidad** (Ávila, 2013: 74) de las penas, que está en la Constitución (artículo 76). En el capítulo de las penas el COIP establece un techo: “no se impondrán penas más severas que las determinadas en los tipos penales de este Código” (artículo 53). La primera valoración de proporcionalidad, en abstracto, la estableció el asambleísta. Pero la segunda valoración, en concreto, le corresponde al juzgador. ¿Qué pasaría si al juez le parece que la pena del Código en un caso concreto es manifiestamente desproporcionada? Digamos, por ejemplo, el daño de un bien material ajeno (artículo 204), que establece una pena de dos a seis meses. Y que el daño es la rotura de una ventana de un bien inmueble. La persona repara la ventana, ¿tendrá sentido poner dos meses en la cárcel a una persona? Yo creo que no, y que por el principio de proporcionalidad, en el caso concreto, se podría no aplicar una pena por ser, en el caso, inconstitucional. El COIP establece techos: en ningún caso el juzgador puede poner una pena más severa; pero en relación al mínimo, por el principio de mínima intervención penal y también el de proporcionalidad, el juzgador podría inobservar lo determinado en la ley.

Otro principio muy importante es el de **lesividad**, que está adecuadamente definido en el COIP: “son penalmente relevantes las acciones u omisiones que ponen en peligro o producen resultados lesivos, descriptibles y demostrables” (artículo 22). Esto quiere decir que si no hay un daño concreto en una persona de carne y hueso, simplemente no hay lesividad. ¿Qué pasa si, con este filtro, miramos la tenencia de armas o los delitos relacionados con las drogas. ¿Se puede medir el peligro o el daño? No. Si es que no, no hay lesividad. ¿Procede aplicar el tipo por drogas? No, porque es inconstitucional y atenta contra los mismos principios legales.

Finalmente, recordar que toda la teoría del delito que se encuentra en el COIP, la tipicidad, la antijuridicidad y la culpabilidad (artículo 22 al 28), son garantías penales y límites al poder punitivo. Recuerdo la teoría de los diques de Zaffaroni (2009:

El poder punitivo es como una corriente de aguas putrefactas que, si no se frena, inundan las ciudades o el Estado de derechos y justicia.

33). El poder punitivo es como una corriente de aguas putrefactas que, si no se frena, inundan las ciudades o el Estado de derechos y justicia. No se puede detener la marcha de las aguas, porque reventaría, pero lo que sí se puede es canalizar y frenar su torrente. Esos frenos son los diques, y en el sistema penal es la teoría del delito. Para llegar a la pena, que está en la terraza de una casa, hay que subir varios pisos y las gradas son un obstáculo. Esos pisos son los elementos de la teoría del delito. Yo siempre me quejo de que en las sentencias penales que leo y en las audiencias que escucho, nunca o muy pocas veces hay análisis de la teoría del delito en el caso, en particular de la culpabilidad. La culpabilidad hace que la mera conducta y el resultado no se aplique de forma irracional, sino que hay que mirar y comprender a la persona que ha delinquido. La pena se adecúa a la persona, si es que llega. Entonces, la tipicidad, la antijuridicidad y la culpabilidad son obstáculos al poder punitivo para evitar que un inocente sea condenado o que un culpable tenga una condena desproporcionada. Estos principios, insisto, se aplican a todo el COIP.

¿Qué debe hacer un juez si encuentra un tipo penal inconstitucional o una norma inconstitucional como muchos de los que hemos señalado en este ensayo? Tres alternativas. La una es inaplicar el tipo penal, que haría que la Constitución sea eficaz y estaría dando vida al famoso principio de la aplicación directa de la Constitución. La otra es detener el proceso, si tiene duda razonable, y consultar a la Corte Constitucional. La tercera alternativa es abiertamente violatoria de las normas supremas: aplicar las normas del COIP que son inconstitucionales. Esta tercera alternativa es injustificable. Con toda esa batería de principios, el juez o jueza que aplique un tipo penal abierto, innecesario, desproporcionado, sin lesividad, en suma, inconstitucional, estaría actuando en contra del sistema jurídico

y, peor aún, en contra de las personas que son titulares de derechos.

¿Y qué con el principio de legalidad? El juez está, según la interpretación tradicional, atado a la ley penal. Esta forma de entender la legalidad, Ferrajoli la denominó “mera legalidad” o “legalidad formal”, que es un respeto incondicional al legislador o asambleísta. Pero Ferrajoli, entendiendo la lógica de los derechos fundamentales y que los asambleístas están vinculados por la Constitución, inventó el principio de “estricta legalidad” o también “legalidad material”, que quiere decir que el tipo penal es válido y aplicable solo si es realizado mediante el procedimiento legal (legalidad formal) y está conforme a la Constitución (legalidad material). Esto quiere decir que el asambleísta, al establecer una pena desproporcionada o un tipo penal abierto, se equivocó, no respetó la Constitución, y que el juez o jueza tiene todo el poder del mundo para corregir ese error, que no tiene por qué pagar o sufrir la persona procesada. Entonces, más bien, si el juzgador no aplica la Constitución viola el principio de legalidad. El juez o jueza tiene que mirar siempre y en última instancia la Constitución y, con ese lente, valorar el COIP.

En conclusión, el COIP tiene muchas normas punitivistas que son inconstitucionales. Los operadores de justicia, fiscales, defensores y juzgadores, tienen la misión de corregir, en los casos concretos, los defectos del COIP. En el dilema entre punitivismo y garantismo hay que optar por ser garantistas, porque es un mandato constitucional. No debería haber dilemas ni dudas. Vivimos en un Estado de derechos y justicia, y las personas somos más importantes que el Estado y sus autoridades. En suma, no debería haber dilemas para un verdadero juez garantista: no aplica la norma inconstitucional y por los principios garantistas corrige los defectos punitivistas en favor de las personas.

Referencias bibliográficas:

- Asamblea General de las Naciones Unidas (1990, diciembre 14) *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio)*.
- Ávila Santamaría, Ramiro (2013) *La (in)justicia penal en la democracia constitucional de derechos. Una mirada desde el garantismo penal*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar-Ecuador/Corporación MYL.
- Bustos, Ramírez Juan y Hormazábal Malarée, Hernán (2006). *Lecciones de Derecho Penal. Parte General*. Madrid: Editorial Trotta.
- Ferrajoli, Luigi (2005). *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*. Madrid: Editorial Trotta.
- Prieto Sanchís, Luis (2004). *Justicia constitucional y derechos fundamentales*. Madrid: Editorial Trotta.
- Teubner, Gunter (1992). The two faces of Janus: rethinking legal pluralism. En *Cardozo Law Review*.
- Zaffaroni, Eugenio Raúl (2009). *Estructura básica del Derecho Penal*, Buenos Aires: Ediar.

Geopolítica de la acumulación del capital: Ecuador en la Iniciativa IIRSA-COSIPLAN

Pablo Dávalos

Economista ecuatoriano, (Lovaina-Bélgica) y Pierre Mendes France (Grenoble-Francia). Profesor de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y Profesor visitante de la Universidad Pierre Mendes France.

El régimen ecuatoriano de Alianza País se ha legitimado utilizando el discurso de que antes de ellos ningún Gobierno había invertido tanto en obra pública. Mientras que los gobiernos neoliberales habían destrozado la obra pública subastándola a intereses privados, Alianza País la está reconstruyendo y realizando un enorme esfuerzo en inversión pública. En efecto, los datos nos dicen que la inversión pública pasó de 2 500 millones de dólares en el año 2007 a 6 800 millones en el año 2012¹.

El gobierno de Alianza País permanentemente se justificó y se legitimó a sí mismo a través de este incremento de la inversión pública y, además, utilizó el argumento de que la renta extractiva financiaba la inversión pública y que esta estaba destinada al “cambio de la matriz productiva”. Sin embargo, un aspecto que llama la atención es que este incremento importante en la inversión pública no tuvo efectos ni en el crecimiento del sector industrial, ni

en el empleo, ni en la brecha entre salarios y bienes salario, ni en la estructura de las exportaciones, ni tampoco alteró el carácter primario de la economía. Es decir, la inversión pública nunca produjo nada parecido a un “cambio en la matriz productiva”.

Existe, por tanto, un proceso básico que debe ser estudiado con más detenimiento y cuya comprensión puede permitirnos entender de qué manera Alianza País armonizó el gasto en inversión pública con los requerimientos de la acumulación del capital, las reformas estructurales de tercera generación, el cambio institucional y la convergencia normativa.

Este proceso es la desconexión entre la inversión pública y la producción nacional provocada, al mismo tiempo, por la conexión entre la inversión pública y la geopolítica del capitalismo. Esto quiere decir que mientras más invertía Alianza País en obra pública, más se integraba la economía nacional a los circuitos mundiales de la financiarización del capital –de ahí la presión extractiva sobre los territorios– y menos se impulsaba la producción nacional y el empleo (cuadro 1).

¹ Boletín Estadístico Mensual, Banco Central del Ecuador, varios números.

CUADRO 1

**COMPARATIVO DE LA INVERSIÓN TOTAL, LA INVERSIÓN PÚBLICA,
LA INDUSTRIA Y EL EMPLEO, 2007-2013.**
EN MILES DE MILLONES DE USD Y EN %

| Periodo | Inversión Total (FBKF) | Inversión Pública* | % Inversión Pública Inversión Total | % de La Industria Sobre el PIB Nacional | PIB Industrial | % Ocupación Plena** |
|---------|------------------------|--------------------|-------------------------------------|---|----------------|---------------------|
| 2007 | 10 593,9 | 2 579,6 | 24,3 | 11,9 | 6 077,1 | 42,64 |
| 2008 | 13 818,5 | 5 621,8 | 40,6 | 12,0 | 7 447,3 | 43,59 |
| 2009 | 14 257,6 | 4 625,3 | 32,4 | 12,3 | 7 699,1 | 38,83 |
| 2010 | 17 127,8 | 4 017,4 | 23,4 | 12,3 | 8 601,6 | 45,60 |
| 2011 | 20 769,2 | 6 774,9 | 32,6 | 12,1 | 9 654,1 | 49,90 |
| 2012 | 23 779,3 | 6 833,7 | 28,2 | 11,9 | 10 420,1 | 52,07 |

Fuente: Boletín Estadístico Mensual, Banco Central del Ecuador, enero 2014

* Corresponde a la inversión pública del gobierno central y de las entidades del sector público no financiero

** A diciembre del respectivo año

De la información anterior puede establecerse que los montos de la inversión pública, tanto del Gobierno central cuanto de las entidades públicas no financieras, no produjeron un *crowding out* (efecto reemplazo o expulsión) con la inversión privada, tal como lo predice la teoría económica neoliberal, ni tuvieron un impacto significativo sobre la industria nacional ni sobre el empleo.

El año de la mayor inversión pública y que corresponde al año récord en los precios del petróleo (2008), la industria nacional no creció, ni tampoco el empleo. La inversión pública tampoco transformó la estructura primaria de la economía. Debe recordarse que para el año 2012, el 80% de las exportaciones fueron de productos primarios. Otro indicador de la inversión nacional y la industrialización es la importación de materias primas y bienes de capital. A medida que la economía se industrializa y crece el valor agregado nacional hay más demanda de materias primas y bienes de capital. En el cuadro 2 se establece la relación entre importaciones e inversión pública.

Puede constatar que en el periodo 2007-2013 nunca hubo un cambio importante en el comportamiento de las importaciones que demuestre la transformación productiva nacional. El promedio de

importaciones de bienes de capital fue del 25,3% del total de importaciones. El promedio para las importaciones de materias primas fue del 31,9% del total de importaciones. Por el contrario, puede observarse que aquellas importaciones más importantes fueron aquellas de bienes de consumo y de combustibles y lubricantes. En consecuencia, puede afirmarse que la inversión pública realizada en el periodo 2007-2013 no estuvo ni pensada ni realizada en función de la creación de valor agregado ni de reactivación de la producción nacional y nunca provocó ningún cambio en la matriz productiva nacional.

La explicación más pertinente es que la inversión pública realizada en el periodo 2007-2013 estuvo desconectada de la reactivación productiva nacional porque tuvo otro destino: aquel de crear las condiciones de posibilidad para la privatización territorial que es inherente a las reformas estructurales de tercera generación, la convergencia jurídica y la geopolítica del sistema-mundo capitalista.

En efecto, el grueso de esta inversión pública fue destinada a tres sectores fundamentales: transportes (carreteras, aeropuertos, puertos, líneas ferroviarias y caminos), energía y comunicaciones. La inversión en estos sectores tiene incidencias in-

CUADRO 2

EVOLUCIÓN PORCENTUAL DE LAS IMPORTACIONES E INVERSIÓN PÚBLICA
(EN MILES DE USD) PERIODO 2007-2013

| Periodo | Importación Bienes de consumo y combustibles/Importaciones totales. En % | Importación Materias Primas/Importaciones totales. En % | Importación Bienes de Capital/Importaciones totales. En % | Inversión Pública, en miles USD |
|---------|--|---|---|---------------------------------|
| 2007 | 42,2 | 32,4 | 21,6 | 2 579,60 |
| 2008 | 40,7 | 33,9 | 25,2 | 5 621,80 |
| 2009 | 39,1 | 33,2 | 27,3 | 4 625,30 |
| 2010 | 42,3 | 31,1 | 26,2 | 4 017,40 |
| 2011 | 43,1 | 31,6 | 25,1 | 6 774,90 |
| 2012 | 42,6 | 30,6 | 26,4 | 6 833,70 |
| 2013 | 42,9 | 30,8 | 25,9 | n.d. |

Fuente: Boletín Estadístico Mensual, Banco Central del Ecuador, varios números

directas en el crecimiento económico por la vía de los efectos multiplicadores de la inversión en el PIB, pero no en la reactivación productiva, la creación de valor agregado nacional y el empleo; por ello estos sectores no crecieron en el periodo 2007-2013.

Los puertos, aeropuertos y caminos que creó la Revolución Ciudadana en el periodo 2007-2013 fueron un poderoso argumento que avalaba el discurso de transformación productiva que constantemente hacía Alianza País. Ante el abandono de la infraestructura pública y el virtual desmantelamiento que hicieron los neoliberales, las carreteras, autopistas, caminos y aeropuertos que exhibía Alianza País consolidaban el imaginario del “cambio de época” que siempre preconizó esta agrupación política, y se convertían en importantes argumentos de movilización y convergencia social y electoral hacia Alianza País.

Ante cualquier crítica siempre quedaba el expediente de las carreteras y autopistas como argumento validante y legitimante de todo el proyecto político de Alianza País. Sin embargo, lo que la sociedad ecuatoriana desconocía es que estas carrete-

ras, puertos, aeropuertos, centrales de energía eléctrica, infraestructura en telecomunicaciones, pasos de frontera, entre otras infraestructuras, formaban parte de una estrategia de integración regional suramericana que fue definida, establecida y puesta en marcha antes que Alianza País llegara al Gobierno y que expresa el momento geopolítico de la acumulación del capital.

En efecto, la infraestructura física de carreteras, puertos y aeropuertos realizada en el periodo 2007-2013 obedece a una lógica transnacional y geopolítica y nada tiene que ver con cambios en la matriz productiva ni del Ecuador ni de ningún país de la región. La mayor parte de esta infraestructura e inversión pública está directamente relacionada con la ampliación del extractivismo y con la integración geográfica y territorial de las zonas extractivas hacia puertos, aeropuertos y zonas de transporte multimodal, que los vinculan con la economía mundial, y que en su mayor parte corresponden a los ejes multimodales de integración territorial contenidas en la *Iniciativa de Integración de la Infraes-*

El Gobierno de Alianza País, a pesar de una supuesta posición antiimperialista, nunca ha denunciado la Iniciativa IIRSA-COSIPLAN.

*estructura Regional de Sud América-IIRSA*², que forma parte del *Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento-COSIPLAN*, uno de los doce Consejos Sectoriales que se han creado desde el año 2008 por la UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas).

Si la inversión pública crece de forma tan importante desde el año 2007, no es porque el Régimen ecuatoriano haya sido sensible a las demandas de los sectores más populares y haya construido infraestructura destinada a solucionar sus problemas, sino porque había un proyecto de transnacionalización de la economía por la vía de la integración de los territorios a las industrias extractivas y la globalización del capital que estaba en marcha desde antes que Alianza País llegue al Gobierno y que había empezado a construirse desde el Gobierno de Lucio Gutiérrez (2003-2005).

No solo que el Régimen ecuatoriano construyó la infraestructura física que permite la integración de los territorios a la globalización del capital, sino que además creó instrumentos jurídicos al tenor de las demandas de la globalización, como fueron el Código Orgánico de la Producción y el Código de Ordenamiento Territorial³. En estos marcos jurídicos convergen las necesidades de protección jurí-

dica a los inversionistas extranjeros con la necesidad de desterritorializar la soberanía, conforme se había propuesto en la hipótesis de la convergencia normativa y las reformas estructurales de tercera generación. El gobierno de Alianza País, a pesar de una supuesta posición antiimperialista, nunca ha denunciado la Iniciativa IIRSA-COSIPLAN. Todo lo contrario, ha formado parte activa de este proceso. El gobierno de la Revolución Ciudadana fue el Régimen que más avanzó en los proyectos IIRSA-COSIPLAN, de ahí que no sea gratuito que la sede de la UNASUR esté precisamente en Ecuador

La iniciativa IIRSA-COSIPLAN codifica y estructura la privatización territorial y la mercantilización de los recursos naturales y su integración a las dinámicas del sistema-mundo capitalista de toda Suramérica. Si el cambio institucional del discurso neoliberal conduce a la convergencia normativa en la cual las instituciones jurídicas de los países se armonizan a la OMC, y esta convergencia normativa conduce directamente a la desterritorialización del Estado, entonces la iniciativa IIRSA-COSIPLAN es la puesta en práctica de estas dinámicas, creando la base física que permita esa desterritorialización del Estado y la privatización de los recursos naturales. Lo paradójico y característico de las reformas estructurales de tercera generación es que la iniciativa IIRSA-COSIPLAN ahora forma parte de la agenda de proyectos de integración regional propios y en disputa geopolítica con Estados Unidos, en la ocurrencia de la UNASUR.

En ese sentido, UNASUR no representa en absoluto un proceso de independencia geopolítica de la región, ni tampoco un proceso de integración regional que afecte al sentido de la acumulación capitalista y del sistema mundo; todo lo contrario, UNASUR es una garantía para los procesos de cambio institucional, convergencia normativa, privatización territorial y control disciplinario a las sociedades, procesos característicos del posneoliberalismo⁴.

2 Diseñada desde Estados Unidos por el BID y el Departamento de Estado de Estados Unidos en los años 50 del siglo XX, la Iniciativa IIRSA nació oficialmente en la cumbre de presidentes de la región en la ciudad de Brasilia en el año 2000, y tenía el propósito de convertirse en la base física para los acuerdos de integración comercial de la región con Estados Unidos (el ALCA). La Iniciativa IIRSA-COSIPLAN integró inicialmente diez ejes para la integración del transporte multimodal por toda la región sudamericana. En el año 2008 se definirían nueve ejes multimodales. Los ejes no tienen ninguna coincidencia con las fronteras de ningún país, sino que están diseñados en función de la geografía de los recursos naturales y su relación con los ríos principales de la región que, de acuerdo a la Iniciativa IIRSA, serán convertidos en autopistas fluviales que los vincularán con puertos de transferencia y, desde ahí, con los mercados mundiales.

3 Dentro de los procesos de convergencia normativa de la Iniciativa IIRSA-COSIPLAN, el Gobierno del Ecuador armonizó sus leyes territoriales y productivas con la Iniciativa IIRSA-COSIPLAN, como por ejemplo el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, (COOTAD, 2010), y el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones, 2010.

4 En su discurso de posesión como Secretario de UNASUR, el 11 de junio de 2012, el venezolano Alí Rodríguez Araque ex-

La iniciativa IIRSA-COSIPLAN parte de una concepción utilitaria y estratégica de los territorios y los integra al interior de una propuesta de planificación territorial indicativa que tiene las siguientes dimensiones:

- **Ejes de Integración y Desarrollo (EID):** son “franjas multinacionales de territorio en donde se concentran espacios naturales, asentamientos humanos, zonas productivas y flujos comerciales” (UNASUR-COSIPLAN: 2012, pp. 11), que se integran mediante redes multimodales de transporte, instrumentos jurídicos convergentes y procesos de participación público-privada, y en donde los Estados realizan las obras de infraestructura más importantes en los sectores de transporte, energía y comunicaciones, con una gran inversión pública. Para 2014 existían nueve Ejes de Integración y Desarrollo (EID): Amazonas, Andino, Capricornio, Escudo Guyanés, Hidrovía Paraguay-Paraná, Interoceánico Central, Mercosur-Chile, Perú-Brasil-Bolivia, y Eje del Sur. El Ecuador forma parte de los EID Andino y Amazonas.

- **Grupos de Proyectos:** es un conjunto de proyectos de desarrollo territorial interdependientes en transporte, energía y comunicaciones que articulan iniciativas público-privadas. Estos proyectos pueden crear sinergias verticales con cadenas sistémicas funcionales como por ejemplo en los puertos-carreteras; o sinergias horizontales,

como por ejemplo hidroeléctricas-hidrovías. Para el año 2012 existía una cartera de 531 proyectos IIRSA-COSIPLAN con un monto de 116 100 millones de dólares (UNASUR-COSIPLAN, 2012).

- **Función Estratégica de la Planificación Territorial:** es la creación de una visión de negocios para cada uno de las zonas geoeconómicas que se integran a los EID y que vinculan a la inversión extranjera directa con los recursos naturales en los EID, y los instrumentos de la convergencia normativa.

- **Proyectos Rótula:** son aquellos proyectos que articulan dos o más EID o dos o más grupos de proyectos.

- **Proyectos Ancla:** son los proyectos que dan sentido a la formación del EID y que viabilizan las sinergias horizontales y verticales, así como la visión de negocios para los territorios. En el Ecuador existen los siguientes proyectos ancla:

Eje del Amazonas

- Puerto Providencia.
- Aspectos ambientales y sociales de las cuencas altas de los ríos amazónicos.
- Puerto de transferencia de carga de Morona.

Eje Andino

- Implementación de Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEB-AF), en Tulcán-Ipiales (Rumichaca), Huaquillas-Aguas Verdes y San Miguel.
- Pavimentación carretera Vilcabamba-Puente de Integración Jaén.
- Armonización regulatoria, eléctrica, gasífera y petrolera.

Al formar parte de los EID Amazonas y Andino, en el Ecuador se están desarrollando varios grupos de proyectos relacionados con estos EID. Todo el mejoramiento y rehabilitación de la red de carreteras y autopistas, las nuevas carreteras que se están construyendo, la infraestructura energética, los pasos de frontera, la rehabilitación de las líneas férreas, los puertos, aeropuertos, las

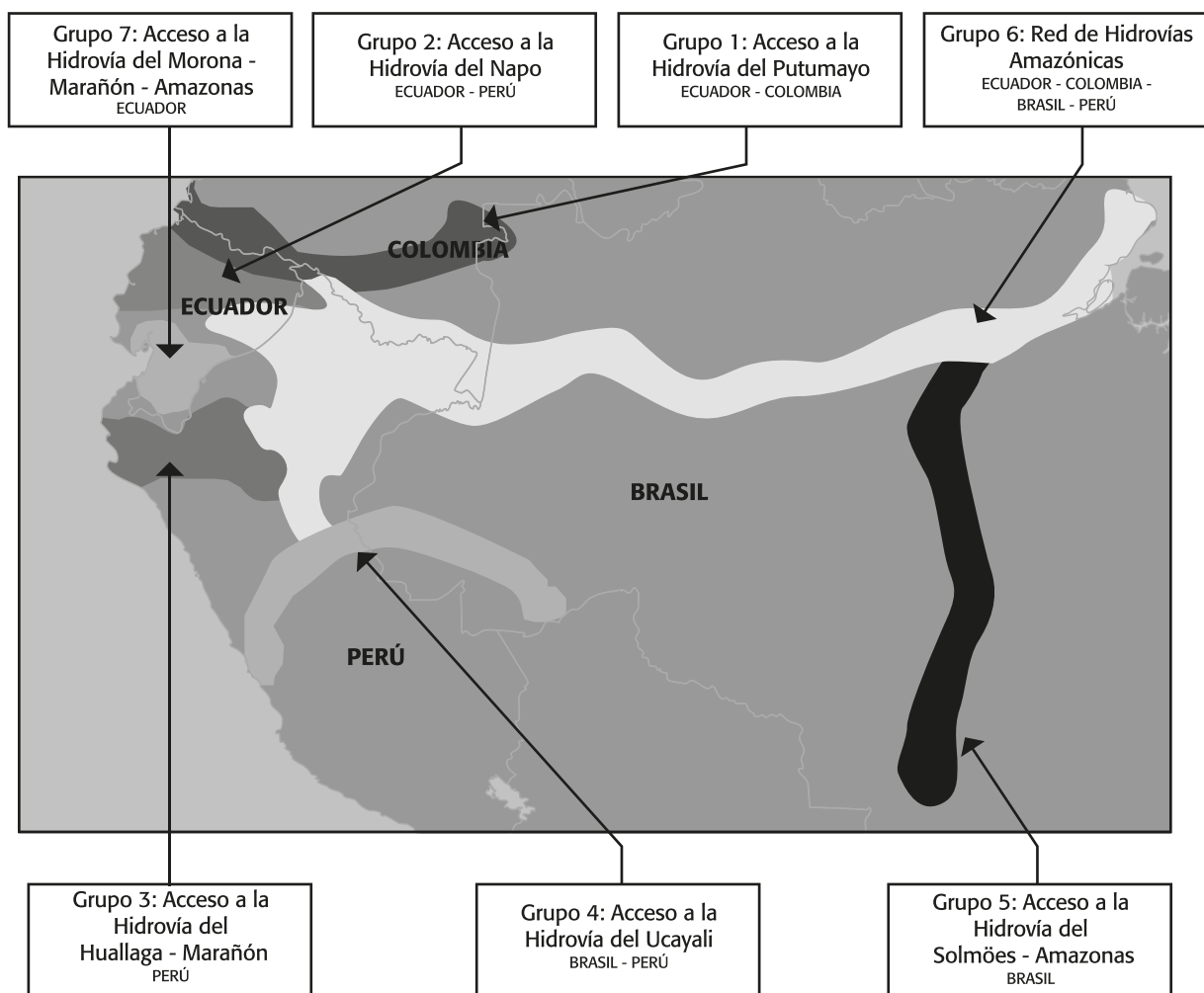
presaba claramente los contenidos del discurso extractivista y posneoliberal: “Yo no tengo duda en afirmar, que precisamente, si la mayor fortaleza de la que disponemos, es ese gigantesco reservorio de recursos naturales, es la fortaleza que debemos aprovechar para combatir la pobreza, para generar empleo, que a su vez expande al mercado interno, que crea el primer paso para combatir la pobreza, que genera en consecuencia un conjunto de resultados positivos para toda la región. Entonces se trata de trazar una estrategia que tenga como gran objetivo el óptimo aprovechamiento de esos recursos naturales, con varios objetivos, desde luego está la necesidad de obtener ingresos para los estados, y para ello incluso, es necesario tomar en cuenta otro factor, todo recurso natural está alojado en la tierra, y al estar en la tierra su explotación comporta ocupamiento territorial, y eso lleva el suyo a plantear el problema de la soberanía ...”. Versión disponible en Internet: <http://www.unasursg.org/uploads/77/cd/77cd2a99a9fd1432bc75b0070fb43b08/Discurso-Ali-Rodriguez-Posesion-Secretaria-General.pdf>, visita de enero de 2014.

armonizaciones jurídicas, entre otras, que se han realizado desde el año 2003 hasta el 2013 están relacionadas con los EID y los grupos de proyectos de la iniciativa IIRSA-COSIPLAN. Estas carreteras, hidrovías, pasos de frontera, líneas férreas, aeropuertos y puertos, forman parte de una extensa red de infraestructura multimodal que no deja un centímetro cuadrado del continente sin

inventariar e integrar al mercado mundial. Recursos naturales, mercados, legislación, tributación, en fin, todo aquello que configura las posibilidades económicas de una región está inventariado y registrado. En el siguiente gráfico de la IIRSA-COSIPLAN pueden visualizarse los principales grupos de proyectos por país en el **EID del Amazonas** (gráfico 1).

GRÁFICO 1

EJE DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO AMAZONAS. PRINCIPALES GRUPOS DE PROYECTOS

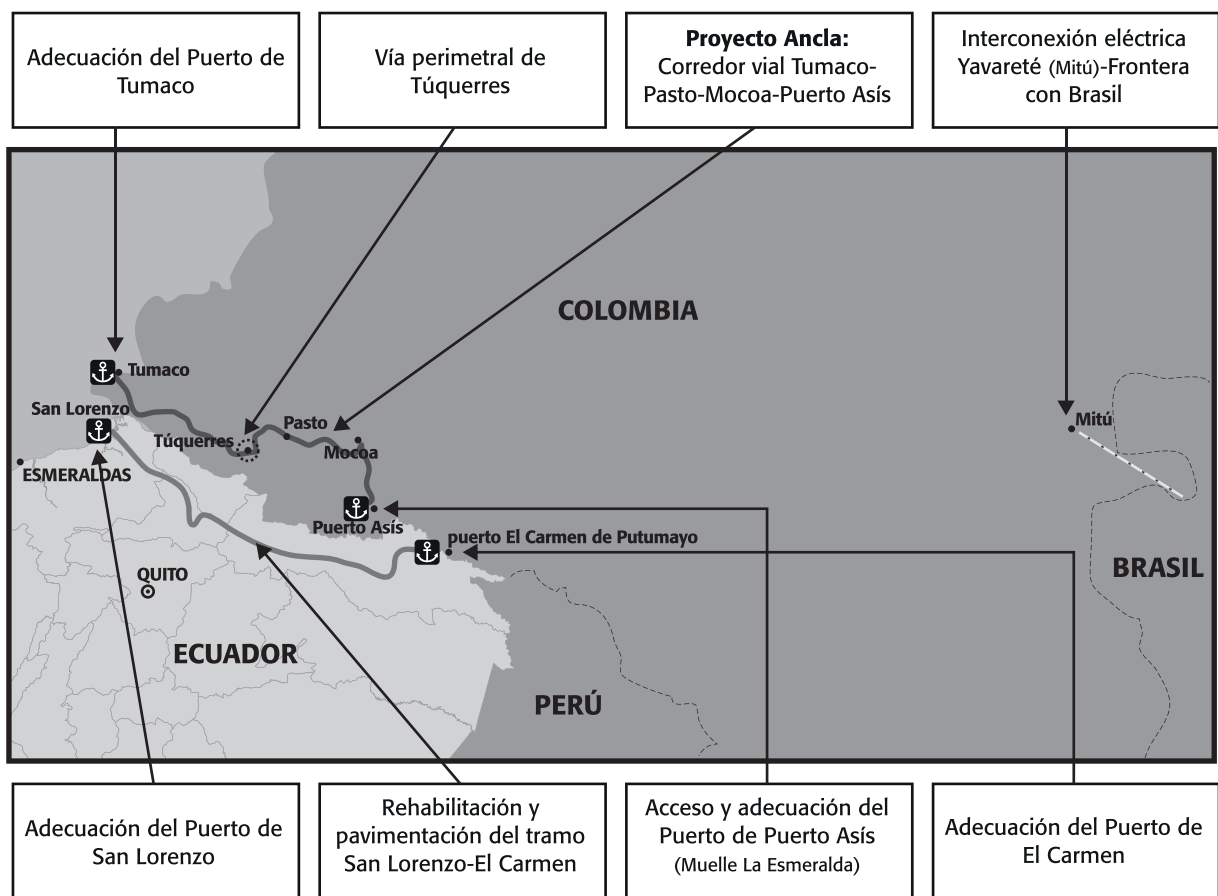


Fuente: UNASUR-COSIPLAN, 2013

El Ecuador forma parte del **EID Amazonas**. En este Eje de integración hay varios grupos de proyectos que involucran directamente al Ecuador. Entre los grupos de proyectos más importantes está el denominado “**Grupo 1 del EID Amazonas**” que

contempla las siguientes obras: adecuación Puerto El Carmen, adecuación Puerto San Lorenzo, rehabilitación y pavimentación del tramo San Lorenzo-El Carmen. En el gráfico 2 constan los proyectos del Grupo 1 de Proyectos del **EID del Amazonas**.

GRÁFICO 2
EJE DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO AMAZONAS.
GRUPO 1 GRUPOS DE PROYECTOS

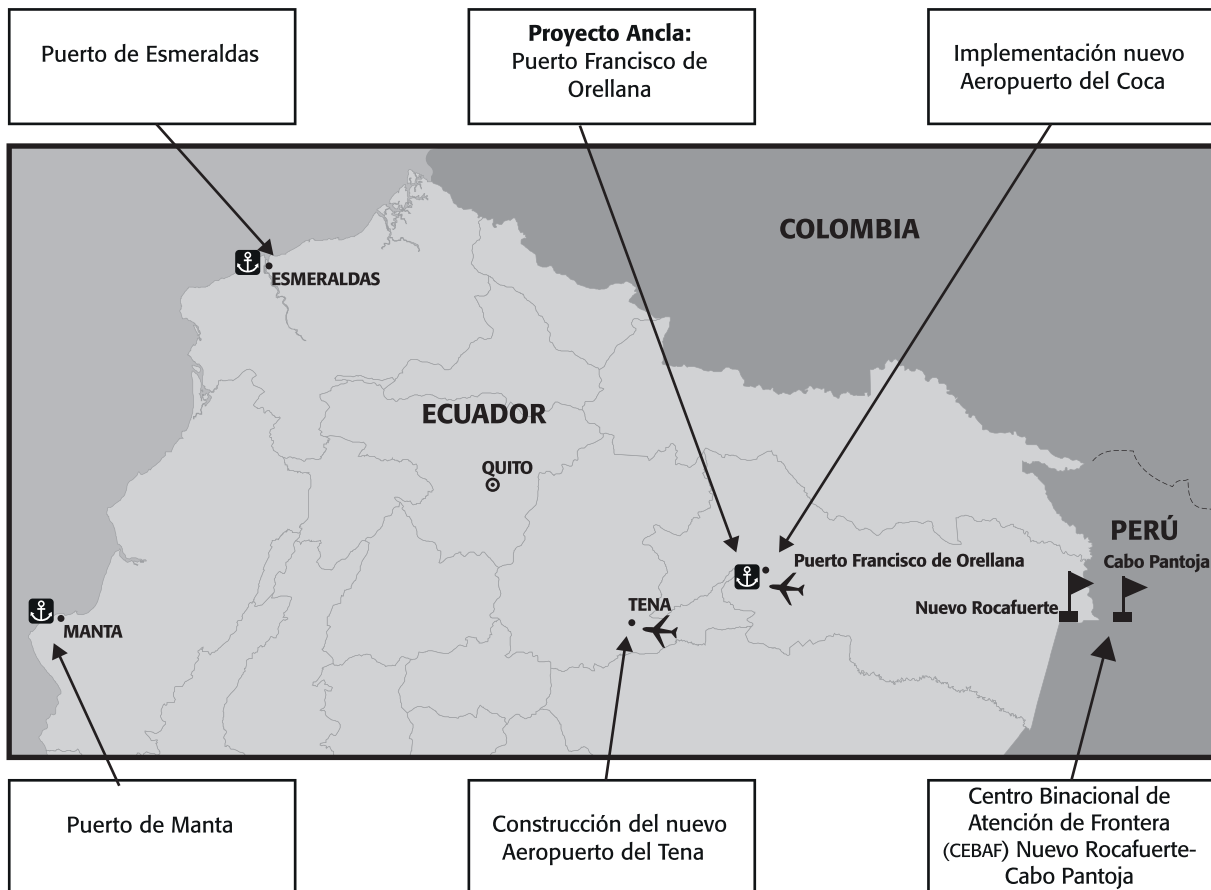


Fuente: UNASUR-COSIPLAN, 2013

El Grupo 2 de la cartera de Proyectos de la IIRSA-COSIPLAN del Eje Amazonas corresponde

al **Acceso a la Hidrovía del Napo** y puede verse en el gráfico 3.

GRÁFICO 3
EJE DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO AMAZONAS. ACCESO
A LA HIDROVÍA DEL NAPO



Fuente: UNASUR-COSIPLAN, 2013

En este Grupo, los proyectos más importantes son: construcción del nuevo aeropuerto del Tena, CEBAF Nuevo Rocafuerte-Cabo Pantoja, Puerto de Esmeraldas, Puerto de Manta, nuevo aeropuerto del Coca y puerto Providencia. Este grupo de proyectos está relacionado con el proyecto Manta-Manaos.

En ese sentido, al interior de este eje del Amazonas, los ríos de la cuenca del Amazonas se convertirían en hidrovías vinculadas con los puertos de transferencia y aeropuertos, vinculando varias dinámicas de transporte, de ahí que sean ejes multimodales, convirtiéndose en ejes bioceánicos para los flujos comerciales de la región, conforme puede verse en el gráfico 4.

GRÁFICO 4

EJE DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO AMAZONAS. SISTEMA DE HIDROVÍAS EJE DEL AMAZONAS

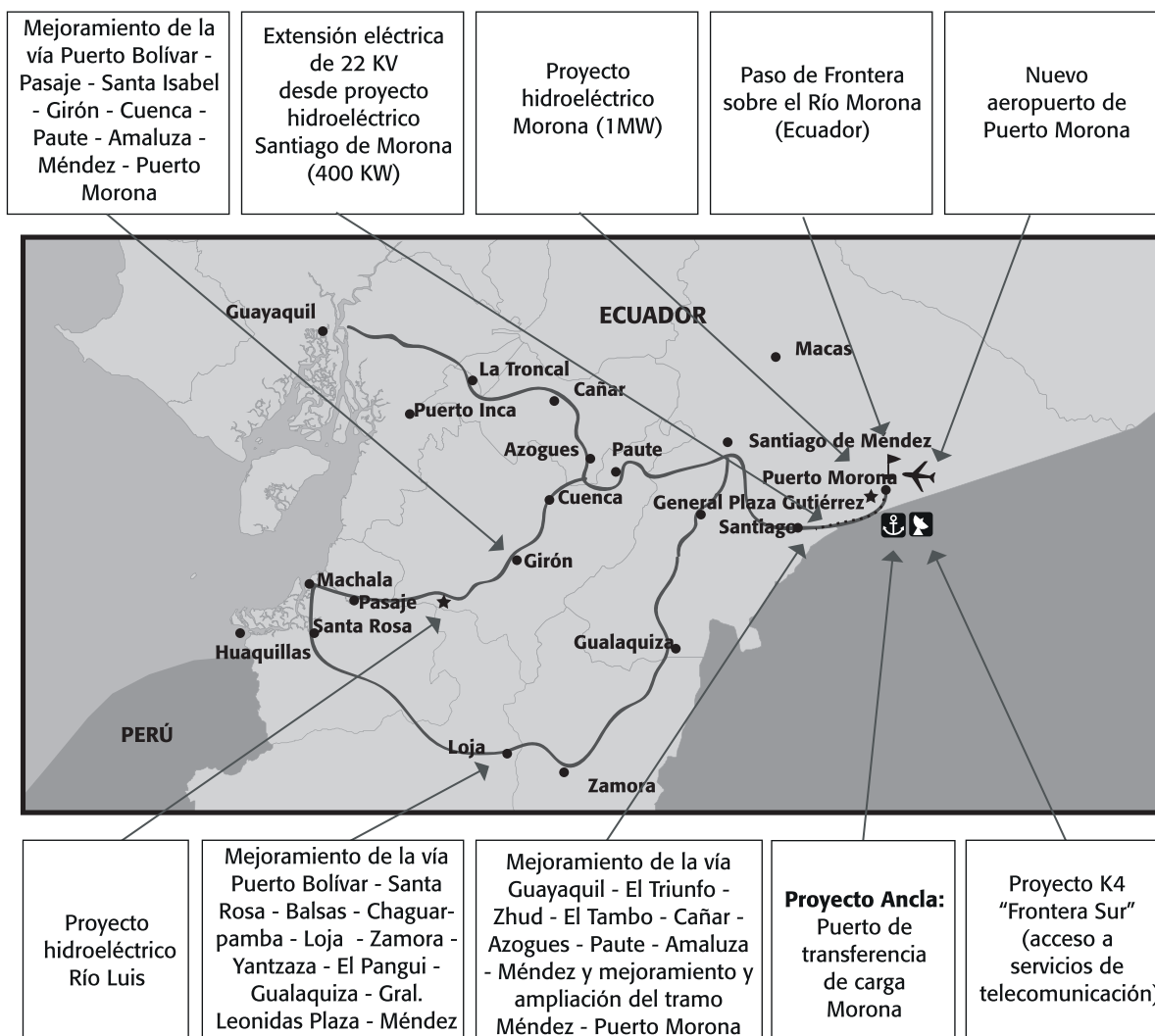


Fuente: UNASUR-COSIPLAN, 2013

Uno de los grupos más importantes y con mayor relevancia para el Ecuador es el Grupo de Proyectos 7: **Acceso a la hidrovía del Morona-Marañón-Amazonas**, que contempla los siguientes proyectos: Puerto de transferencia de carga Morona; mejoramiento de la vía Guayaquil-El Triunfo-La Troncal-Zhud-El Tambo-Cañar-Azogues-Paute-Amaluza-Méndez; mejoramiento y ampliación del tramo Méndez-Puerto Morona; mejoramiento de la vía Puerto Bolívar-Santa Rosa-Balsas-Chaguarpamba-Loja-Zamora-Yantzaza-El Panguí-Gualaquiza-Gral. Leonidas Plaza-Méndez; mejoramiento de la vía Puerto Bolívar-

Pasaje-Santa Isabel-Girón-Cuenca-Paute-Amaluza-Méndez-Puerto Morona; nuevo aeropuerto de Puerto Morona; extensión eléctrica de 22 Kv desde el proyecto hidroeléctrico Santiago de Morona; proyecto hidroeléctrico Morona; proyecto hidroeléctrico Río Luis; proyecto K4 "frontera sur" (acceso a servicio de comunicaciones), paso de frontera (CEBAF) sobre el río Morona. Este es uno de los proyectos más importantes porque vincula las zonas de producción minera con los puertos de transferencia del Pacífico y del Atlántico, y de los proyectos de integración Manta-Manaos. Los proyectos pueden verse en el gráfico 5:

GRÁFICO 5
GRUPO DE PROYECTOS 7: ACCESO A LA HIDROVÍA DEL MORONA-MARAÑÓN-AMAZONAS

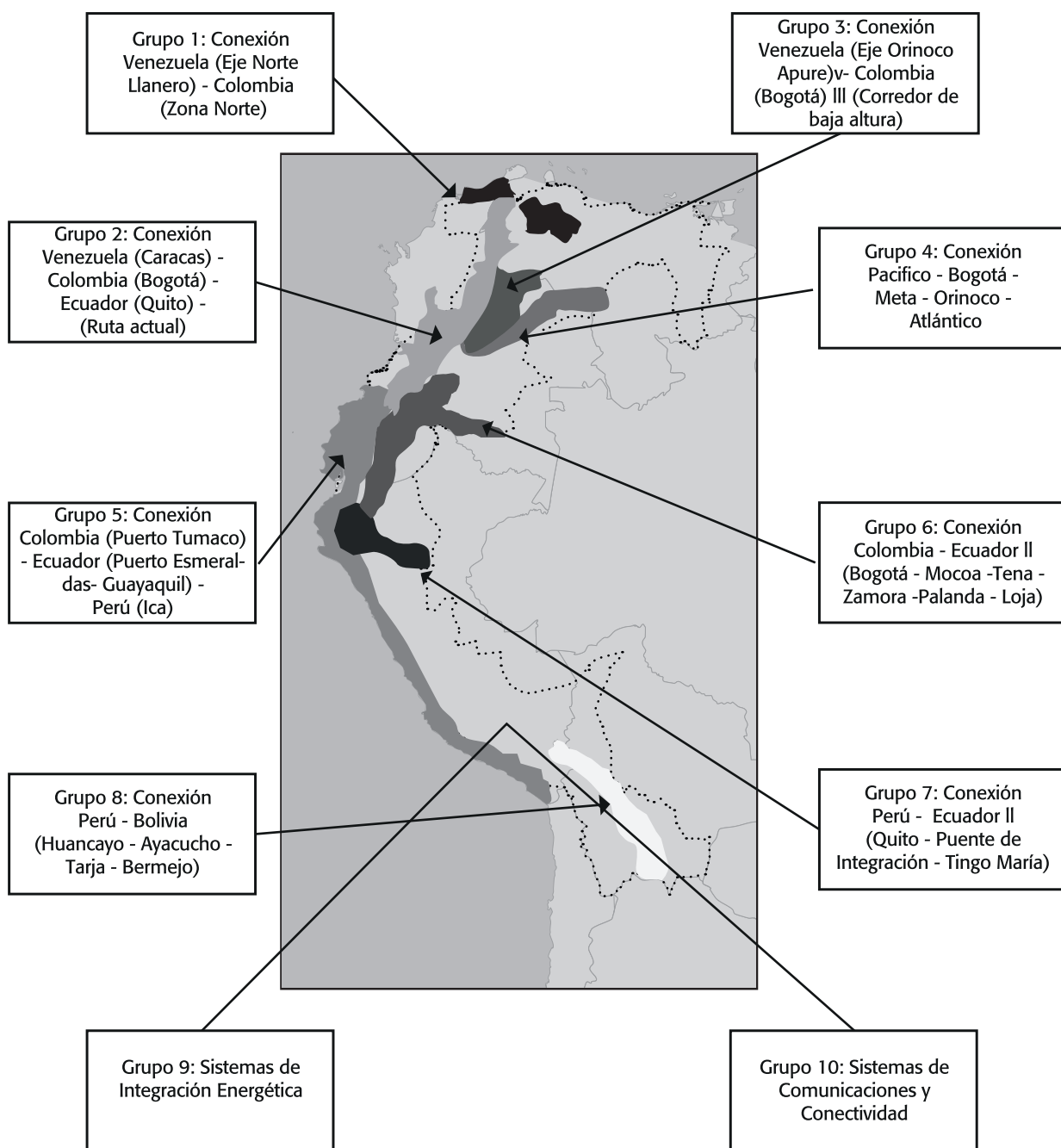


El Ecuador también forma parte del **Eje de Integración Andino**, conforme consta en el gráfico 6. Dentro del EID Andino, el grupo de proyec-

tos más importante para el Ecuador es el Grupo 5: **conexión Colombia (puerto Tumaco)-Ecuador (Puerto Esmeraldas-Guayaquil)-Perú (Ica)**. Los

GRÁFICO 6

EJE DE INTEGRACIÓN ANDINO: PRINCIPALES GRUPOS DE PROYECTOS Y PAÍSES RESPONSABLES

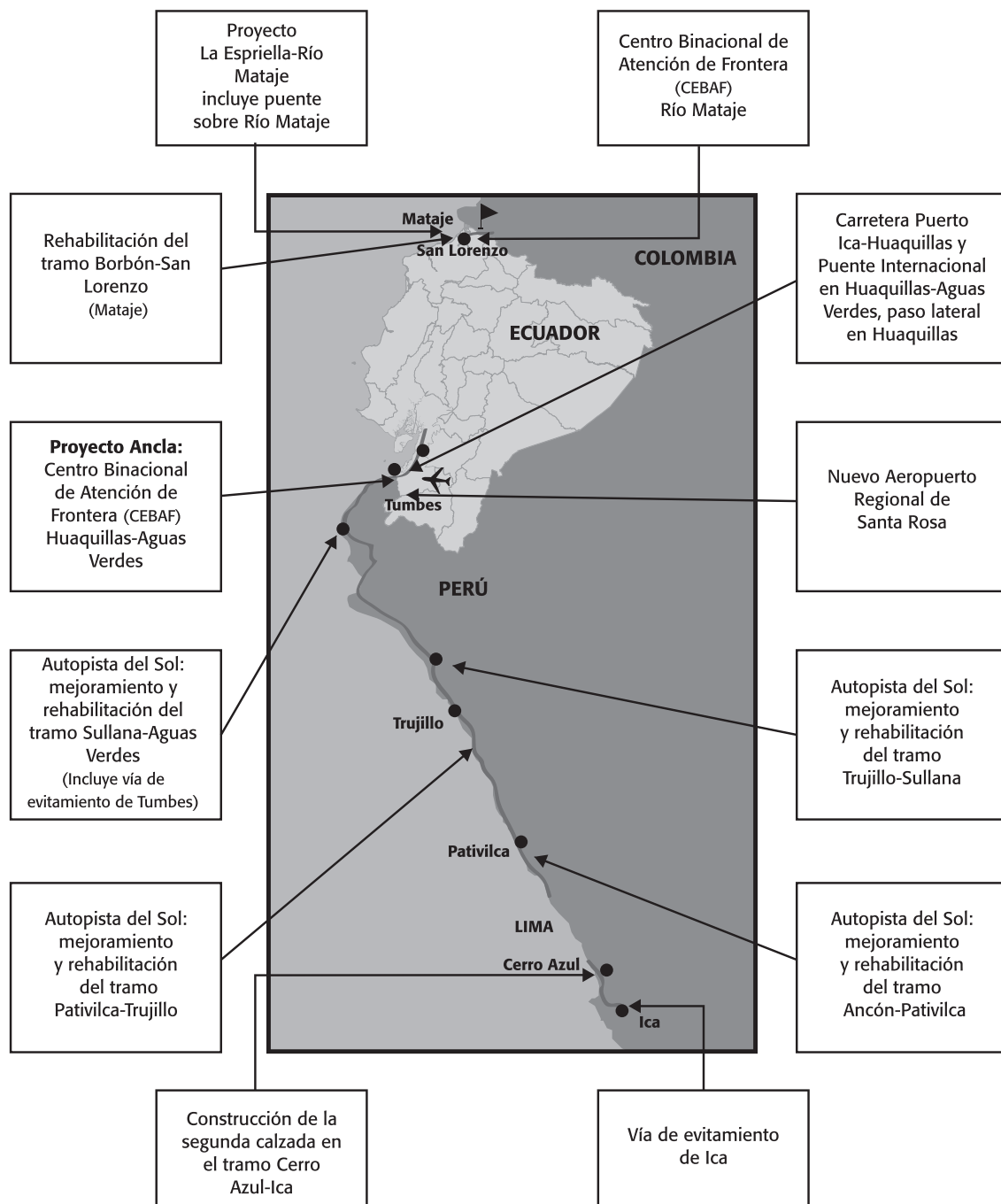


proyectos más importantes de este grupo de proyectos son: CEBAF Río Mataje; proyecto La Espriella-Río Mataje, que incluye un puente sobre río Mataje; rehabilitación del tramo Borbón-San Lorenzo;

nuevo aeropuerto regional de Santa Rosa; carretera Puerto Inca-Huaquillas y puente internacional en Huaquillas. Estos proyectos pueden verse en el gráfico 7.

GRÁFICO 7

GRUPO 5: CONEXIÓN COLOMBIA (PUERTO TUMACO) - ECUADOR (PUERTO ESMERALDAS - GUAYAQUIL) - PERÚ (ICA).

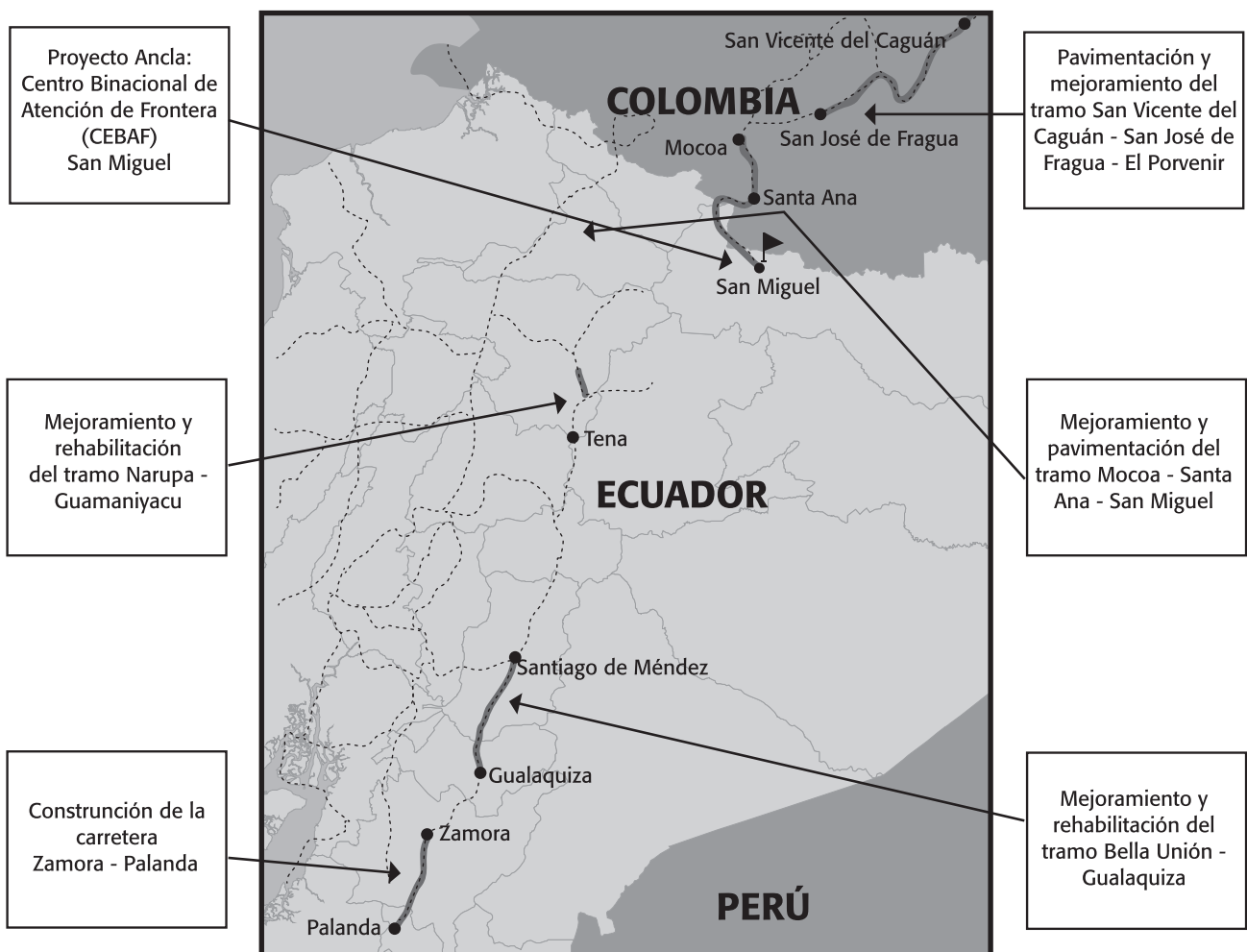


El Grupo 6 del Eje Andino plantea la **conexión Colombia-Ecuador II (Bogotá-Mocoa-Tena-Zamora-Palanda-Loja)**, y comprende los siguientes proyectos: CEBAF San Miguel; mejoramiento y rehabilitación del tramo Bella Unión-Gualaquiza; construcción de la carretera Zamora-Palanda;

mejoramiento y rehabilitación del tramo Narupa-Guamaní. Los proyectos de este eje de IED pueden verse en el gráfico 8.

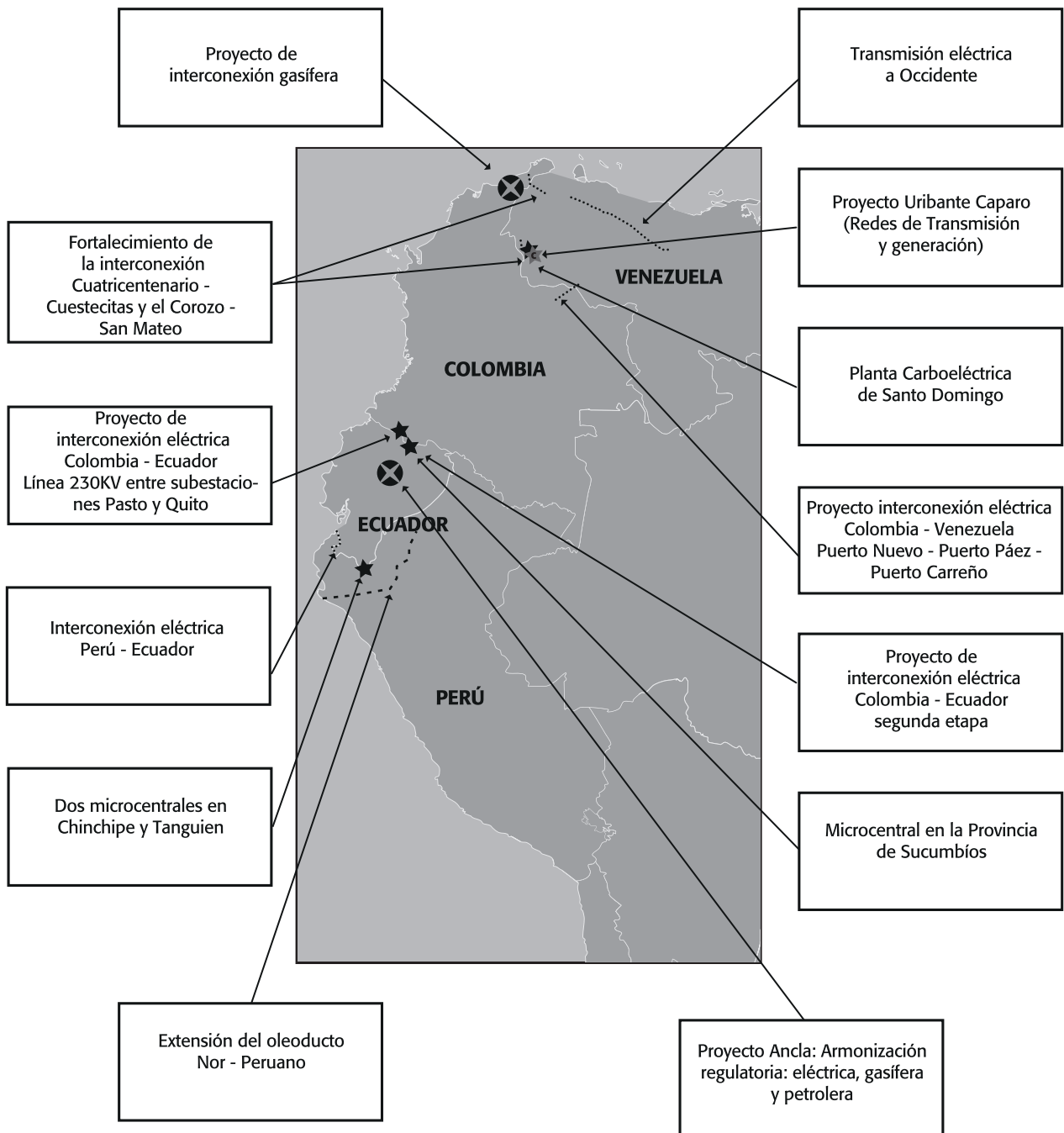
El **EID Andino** también comprende la integración energética y en telecomunicaciones; en el gráfico 9 pueden verse los proyectos de integración energética.

GRÁFICO 8
GRUPO 6 DEL EJE ANDINO: CONEXIÓN COLOMBIA-ECUADOR II
(BOGOTÁ - MOCOA - TENA - ZAMORA - PALANDA - LOJA)



Fuente: UNASUR-COSIPLAN, 2013

GRÁFICO 9
SISTEMAS DE INTEGRACIÓN ENERGÉTICA, EID ANDINO



Fuente: UNASUR-COSIPLAN, 2013

Asimismo, el Gobierno ecuatoriano ha sido uno de los que más avances ha realizado en obras físicas de acuerdo a la cartera de proyectos de la Iniciativa

IIRSA-COSIPLAN. Hasta el año 2013, el Ecuador había realizado los siguientes proyectos al interior de la IIRSA-COSIPLAN, conforme el cuadro 3.

CUADRO 3
CARTERA DE PROYECTOS IIRSA DESARROLLADOS POR ECUADOR,
AL AÑO 2013

| EJE | GRUPO | NOMBRE PROYECTO |
|----------|-------|--|
| Andino | G02 | Implementación del centro binacional de atención de frontera (CEBAF) en el paso de frontera Tulcán - Ipiales (Rumichaca) |
| Andino | G05 | Carretera Puerto Inca - Huaquillas y puente internacional en Huaquillas - Aguas Verdes, paso lateral en Huaquillas |
| Andino | G05 | Centro binacional de atención de frontera (CEBAF) huaquillas - aguas verdes |
| Andino | G05 | Centro binacional de atención de frontera (CEBAF) río Mataje |
| Andino | G05 | Nuevo aeropuerto regional de Santa Rosa |
| Andino | G05 | Proyecto La Espriella - río Mataje incluye puente sobre río Mataje |
| Andino | G05 | Rehabilitación del tramo Borbón - San Lorenzo (Mataje) |
| Andino | G06 | Centro binacional de atención de frontera (CEBAF) San Miguel |
| Andino | G06 | Construcción de la carretera Zamora - Palanda |
| Andino | G06 | Mejoramiento y rehabilitación del tramo Bella Unión - Gualaquiza |
| Andino | G06 | Mejoramiento y rehabilitación del tramo Narupa - Guamaniyacu |
| Andino | G07 | Centro binacional de atención de frontera (CEBAF) puente de integración |
| Andino | G07 | Pavimentación vilcabamba - puente de integración - Jaén |
| Andino | G09 | Armonización regulatoria: eléctrica, gasífera y petrolera |
| Andino | G09 | Dos microcentrales en Chinchipe y Taguien |
| Andino | G09 | Extensión del oleoducto nor-peruano |
| Andino | G09 | Interconexión eléctrica Ecuador - Perú |
| Andino | G09 | Microcentral en la provincia de Sucumbios |
| Andino | G09 | Proyecto interconexión eléctrica Colombia - Ecuador, segunda etapa |
| Andino | G09 | Proyecto interconexión eléctrica Colombia - Ecuador. Línea 230 kv entre subestaciones Pasto (Colombia) y Quito (Ecuador) |
| Andino | G10 | Aprovechamiento de la infraestructura existente y de las nuevas conexiones para aumentar la infraestructura de comunicaciones |
| Andino | G10 | Cableado de fibra óptica para telecomunicaciones en redes de transmisión |
| Amazonas | G01 | Adecuación del Puerto de el Carmen |
| Amazonas | G01 | Adecuación del Puerto de San Lorenzo |
| Amazonas | G01 | Rehabilitación y pavimentación del tramo San Lorenzo - El Carmen |
| Amazonas | G02 | Centro binacional de atención de frontera (CEBAF) nuevo Rocafuerte - Cabo Pantoja |
| Amazonas | G02 | Construcción del nuevo aeropuerto de Tena |
| Amazonas | G02 | Implementación del nuevo aeropuerto del Coca |
| Amazonas | G02 | Puerto de Esmeraldas |
| Amazonas | G02 | Puerto de Manta |
| Amazonas | G02 | Puerto de Providencia |
| Amazonas | G06 | Aspectos ambientales y sociales de las cuencas altas de los ríos amazónicos |
| Amazonas | G06 | Mejoramiento de la navegabilidad del río Morona, sector ecuatoriano |
| Amazonas | G06 | Mejoramiento de la navegabilidad del río Napo |
| Amazonas | G06 | Mejoramiento de la navegabilidad del río Putumayo |
| Amazonas | G07 | Extensión eléctrica de 22 kv desde proyecto hidroeléctrico Santiago de Morona (400 kw) |
| Amazonas | G07 | Mejoramiento de la vía Guayaquil - El Triunfo - La Troncal - Zhud - El Tambo - Cañar - Azogues - Paute - Amaluza - Méndez y mejoramiento y ampliación del tramo Méndez - Puerto Morona |

| | | |
|----------|-----|---|
| Amazonas | G07 | Mejoramiento de la vía Puerto Bolívar - Pasaje - Santa Isabel - Girón - Cuenca - Paute - Amaluza - Méndez - Puerto Morona |
| Amazonas | G07 | Mejoramiento de la vía puerto Bolívar - Santa Rosa - Balsas - Chaguarpamba - Loja - Zamora - Yantzaza - El Pangui - Gualaquiza Cgral. Leónidas Plaza - Méndez |
| Amazonas | G07 | Nuevo aeropuerto de Puerto Morona |
| Amazonas | G07 | Paso de frontera sobre el río Morona (Ecuador) |
| Amazonas | G07 | Proyecto hidroeléctrico Morona (1 mw) |
| Amazonas | G07 | proyecto hidroeléctrico río Luis |
| Amazonas | G07 | Proyecto k4 "frontera sur" (acceso a servicios de telecomunicaciones) |
| Amazonas | G07 | Puerto de transferencia de carga morona |

Fuente: UNASUR-COSIPLAN, 2013

Como puede verse, es la integración geopolítica de los territorios bajo la Iniciativa IIRSA-COSIPLAN la que otorga las condiciones de posibilidad a la mayor parte de los proyectos de infraestructura pública que se construyeron durante el periodo 2007-2013. En ningún momento la construcción, mejoramiento, rehabilitación de puentes, aeropuertos, carreteras, hidrovías, represas eléctricas, y las convergencias regulatorias, entre otras medidas, tuvieron que ver con el interés general, el bienestar de la población o el cambio de una matriz productiva con bases nacionales. Todos estos proyectos expresaron la realidad de la geopolítica del capitalismo.

Casi todos ellos fueron financiados con créditos bilaterales porque expresaban, precisamente, esa vinculación geopolítica. En efecto, para el año 2013, la mayor parte de los proyectos de inversión pública en energía eléctrica fueron financiados con créditos bilaterales, no con recursos de la renta extractiva petrolera. Estos créditos fueron realizados básicamente con el Gobierno de China y, en menor medida, de Brasil, y ahí constan los proyectos insignias de la inversión pública como las centrales hidroeléctricas Coca Codo Sinclair, Sopladora, San Francisco, entre otras⁵. En ninguno de los proyectos de energía hidroeléctrica, termoeléctrica o incluso energía solar, el Gobierno utilizó los recursos de la renta petrolera. En todos los casos, el gobierno no los financió con créditos bilaterales.

La ingente obra pública en infraestructura vial, energética y de comunicaciones, y las importantes decisiones en materia de convergencia normativa, se acompañaron de violencia, represión y criminalización social. Esto era evidente porque la infraestructura que se estaba construyendo estaba pensada en vincular las zonas de extractivismo con los mercados mundiales, y ello implicaba desposesión territorial. El régimen de Alianza País concesionó vastas extensiones territoriales a empresas mineras y petroleras precisamente en aquellas zonas en las que se estaba creando una importante infraestructura vial y, al mismo tiempo, desalojaba a los pueblos indígenas que habían ocupado ancestralmente esos territorios.

En el cuadro 4 puede apreciarse la relación entre los proyectos estratégicos extractivos más importantes, las comunidades a ser intervenidas y los ejes de integración multimodal de la iniciativa IIRSA-COSIPLAN.

La forma de intervenir a las comunidades afectadas por el extractivismo refleja la biopolítica del posneoliberalismo. El régimen de Alianza País llegó a replicar el concepto de “aldeas estratégicas” que utilizó el Gobierno norteamericano en su guerra de Vietnam para crear “ciudades estratégicas” en los puntos neurálgicos de la conflictividad por los territorios, a los que denominó “Ciudades

| | |
|--|---------------------|
| Proyecto Hidroeléctrico Coca Codo Sinclair | USD 383,74 millones |
| Proyecto Hidroeléctrico Sopladora | USD 182,44 millones |
| Proyecto Hidroeléctrico Delsitanisagua | USD 20,84 millones |
| Construcción Proyecto Hidroeléctrico Minas-San Francisco | USD 91 millones |

Fuente: Ministerio de Finanzas, Boletín de Ejecución Presupuestaria, No. 05, enero-marzo 2012.

⁵ En el siguiente cuadro puede verse la inversión en proyectos eléctricos del Estado ecuatoriano en el año 2012, que suman un total de 678 millones de dólares. Todos estos proyectos fueron financiados con crédito bilateral.

CUADRO 4

**PROYECTOS ESTRATÉGICOS DE LA REVOLUCIÓN CIUDADANA 2007-2013,
COMUNIDADES A SER INTERVENIDAS, Y EJES IIRSA**

| Prioridad | Proyecto Estratégico | Comunidades a ser intervenidas | EID IIRSA-COSIPLAN |
|-----------|--------------------------------|---|--------------------|
| 1 | Pañacocha | Pañacocha, Pulkapeña, Playas del Cuyabeno | Amazonas |
| 1 | Fruta del Norte | Los Encuentros, El Zarza | Amazonas/Andino |
| 1 | Mirador | Tundayme | Amazonas |
| 1 | Río Blanco | Río Blanco, Cochapamba | Andino |
| 1 | Bloque 21 | Chonta Puna | Amazonas |
| 1 | Campo Libertador | Pacayacu | Amazonas |
| 1 | Campo Auca | Dayuma | Amazonas |
| 1 | Bloque 3 | Bajo Alto, Tendales | Andino |
| 1 | Campo Sacha | Joya de los Sachas | Andino |
| 1 | Refinería de Esmeraldas | Esmeraldas | Andino |
| 1 | Campo Shushufindi | Shushufindi | Amazonas |
| 1 | Multipropósito Chone | Chone, Río Grande | Andino/Amazonas |
| 2 | Pungarayacu | Tena, Arosemena Tola | Amazonas |
| 2 | Quimsacocha | Chumblin, San Gerardo, Victoria del Portete | Amazonas |
| 2 | San Carlos Panantza | San Juan Bosco | Amazonas |
| 2 | Coca Codo Sinclair | Gonzalo Pizarro, El Chaco | Andino/Amazonas |
| 2 | Refinería del Pacífico | El Aromo | Andino/Amazonas |
| 2 | Bloque 10 | Arajuno | Amazonas |
| 3 | Minas San Francisco | Pucará, Sarayunga | Andino |
| 3 | Refinería La Libertad | Santa Elena | Andino/Amazonas |
| 3 | Hidroeléctrica Toachi-Pilatón | Palo Quemado | Andino |
| 3 | Hidroeléctrica Paute-Sopladora | Sevilla de Oro | Amazonas |

Fuente: Ecuador Estratégico, UNASUR-COSIPLAN 2013

del Milenio”. En estas “ciudades estratégicas” el régimen de Alianza País intenta crear verdaderos campos de concentración para las poblaciones indígenas y campesinas que perderían sus territorios ancestrales, con el propósito de controlarlas y disciplinarlas. Aquellas comunidades o líderes indígenas que no aceptaron formar parte de las “ciudades estratégicas” fueron judicializados y criminalizados⁶. Como puede apreciarse, al fi-

nal de cada una de las carreteras de la Revolución Ciudadana, constaba un puerto de transferencia al mercado mundial, mientras que en sus inicios había un campo de concentración, en el trayecto: la convergencia normativa que subastaba la soberanía nacional en nombre de la lucha contra la pobreza y el socialismo del siglo XXI.

⁶ En septiembre de 2011, el gobierno de Alianza País creó la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico, Ecuador Estratégico EP, que tenía a su cargo la construcción de, al menos, 200 Comunidades del Milenio (Ciudades Estratégicas) en la Amazonia ecuatoriana y en las zonas de intervención extractiva. Ver: <http://www.ecuadorestrategicoep.gob.ec/> visita de enero de 2014

Una cuestionable alianza Sur-Sur: Las inversiones chinas en Ecuador y en la región

Paulina Garzón

Consultora sobre temas relacionados a las inversiones chinas en América Latina. Máster en Política Pública de la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard.

América Latina (AL) estuvo en la mira de China desde hace más de veinte años. El líder chino Deng Xiaoping¹ dijo en 1988 que “el siglo XXI va a ser la era de América Latina”. A principios del año 2000, China ya tenía lista la “triple estrategia” para AL, que consistía en: (i) asegurar el suministro de materias primas (especialmente petróleo, minerales y productos agrícolas) que eran escasas en China; (ii) acceder a nuevos mercados para incrementar el volumen de exportación de productos manufacturados chinos; y (iii) asegurar que los gobiernos latinoamericanos se adhieran al “principio de una sola China”².

Al mismo tiempo que la relevancia de los financistas tradicionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y aún de las instituciones financieras regionales como el Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco de Desarrollo de América Latina ha ido disminuyendo en AL, varios países, especialmente los amazónicos, han dado una calurosa bienvenida a los bancos chinos. Este cambio, sobre todo bajo la lupa del “ajuste estructural”, podría ser considerado un avance. De hecho, varios mandatarios han calificado a las inversiones chinas como una estrategia “ganar-ganar” en la cual no existen condicionamientos, sino por el contrario, han resultado en “alianzas estratégicas Sur-Sur”.

Después de poco más de diez años de implementación de la “triple estrategia”, China puede decir con confianza que marcha viento en popa. Des-

1 Deng Xiaoping es el líder más importante de la reforma económica en China, conocida como “economía socialista de mercado”, la cual permitió la entrada de China en el mercado global.

2 Actualmente, doce de los veintidos países que reconocen a Taiwán como la capital de China están concentrados en América Central y el Caribe: Panamá, Nicaragua, El Salvador, Honduras, Guatemala, República Dominicana, Haití, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas y Santa Lucía. En Amé-

rica del Sur únicamente Paraguay reconoce a Taiwán.

El nuevo líder del Partido Comunista, Xi Jinping, anunció que es hora de que China recupere su posición “legítima en el mundo” y de hacer realidad el “sueño chino”. A estas alturas, no hay duda de que la China de hoy ya es una “superpotencia” cuyo poder no reside en la confrontación sino en el “soft power” del financiamiento.

de la perspectiva china es fácil entender el porqué, pero desde la perspectiva regional no lo es tanto. En la práctica, las consignas de “ganar-ganar” y la “alianza Sur-Sur” se han reducido a que China no impone el tipo de “condiciones” a las que estuvimos acostumbrados durante la época del ajuste estructural. Aunque China no dicte las reglas del gasto social, en muchos casos China sí dicta las reglas de cómo los países prestatarios deben usar los créditos que conceden sus instituciones bancarias.

Los préstamos chinos se ejecutan bajo la lógica del “triángulo de hierro” (un término acuñado por el Banco de Desarrollo de la China, pero igualmente válido para los otros bancos estatales chinos), que consiste básicamente en que el banco chino le presta dinero a un Gobierno extranjero bajo un acuerdo de que tal Gobierno contrata a empresas chinas y a un porcentaje de trabajadores chinos. Bajo esta forma de financiamiento, los gobiernos prestatarios se encuentran “condicionados” a no abrir procesos licitatorios para el desarrollo de proyectos estratégicos, sino que están obligados a contratar a las compañías chinas.

Desde 2005 a 2013, alrededor del 75% de las inversiones (70 000 millones de dólares) y préstamos (74 000 millones de dólares) chinos en AL se han concentrado en los países amazónicos, especialmente Brasil, Venezuela, Ecuador y Perú. El grueso de estos dineros se ha dirigido a industrias extractivas y a actividades de alto impacto ambiental y social, a saber: hidrocarburos (55% de las inversiones y 68% de los préstamos); minería (20% de las inversiones y 7% de los préstamos); transporte (14% de las inversiones) y en el desarrollo de proyectos hídricos (6% de los préstamos, todo en Ecuador)³.

De esta manera, China ha logrado obtener los recursos que requiere para sostener su vertiginoso desarrollo y aún más. La mitad del petróleo de consumo interno en China proviene del exterior, pero adicionalmente China ha logrado excedentes importantes de las compras anticipadas de petróleo que le permiten revenderlo fuera de China. Por ejemplo, mientras Ecuador destina más del 90% de su petróleo para pagar los préstamos a la China (Schneyer y Medina, 2013a noviembre 26), solo una pequeña parte de ese petróleo llega a China; el resto es vendido en el mercado global, principalmente en los Estados Unidos (Schneyer y Medina, 2013b noviembre 26).

Sin embargo, y desafortunadamente, lo que sí es cierto es que los capitales chinos han aterrizado en la región sin condiciones de tipo ambiental ni social. Varios países latinoamericanos encabezados por Brasil, Venezuela, Ecuador y Bolivia, han sido explícitos en aseverar que quieren préstamos rápidos y con pocas reglas. Bajo la bandera de la “soberanía” han atacado las salvaguardas ambientales y sociales de los bancos multilaterales⁴ (las mismas que han sido producto de años de lucha de comunidades alrededor del mundo) como “condicionalidades que castigan a los pobres y encarecen los proyectos”, y limitan la extracción de los recursos naturales que necesitan los países pobres para poder desarrollarse.

<http://www.thedialogue.org/chinaandlatinamerica>, y al Heritage Foundation Tracker, Washington DC, <http://www.heritage.org/research/projects/china-global-investment-tracker-interactive-map>.

⁴ El Banco Mundial, la Corporación Financiera Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo tienen un conjunto de Políticas de Salvaguarda Ambiental y Social para la evaluación y mitigación de riesgos ambientales cuya observancia es obligatoria. La falta de cumplimiento de tales políticas puede resultar en la suspensión de un préstamo.

³ Cálculos de la autora sobre la base de: China Latinamerica Data Base del Interamerican Dialogue, Washington DC,

Como es evidente, los gobiernos latinoamericanos han optado por la intensificación del modelo primario exportador y rentista. Para confirmarlo basta ver las cifras. En el 2002, las exportaciones de productos primarios y petróleo de la región hacia China representaba un 3,7% de las exportaciones totales globales; en el 2012 estas se cuadruplicaron, alcanzando un 15,3%. Mientras, las exportaciones de productos manufacturados a China en el 2002 representaba un 1,1% de las exportaciones totales globales, en el 2012 estas experimentaron un crecimiento muy modesto, alcanzando apenas un 2,1%.⁵

El sueño chino: ¿pesadilla ecuatoriana?

Nunca antes en la historia republicana del Ecuador nuestro país ha dependido tanto de otro país. Con el apoyo del gobierno de Rafael Correa, las compañías chinas se han consolidado en el sector petrolero, minero e hídrico –obteniendo más del 70% de los contratos públicos más grandes– y nos hemos endeudado masivamente con dos bancos chinos.

Hasta inicios de año 2000, la presencia de las compañías chinas era modesta. Actualmente, China controla el mayor porcentaje de contratos petroleros, mineros e hídricos en el Ecuador en comparación con cualquier otro país cuyas compañías operan en cualquiera de esos sectores.

China ha diseñado su estrategia de financiamiento en Ecuador para obtener los recursos naturales que necesita y para posicionar a sus empresas. En el sector petrolero, Andes Petroleum (conformada por Petroleum China National Petroleum Corporation 55% y China Petrochemical Corporation 45%) opera los bloques Tarapoa, 14, 17, la Estación de Almacenamiento y Transferencia en Lago Agrio y participa en la operación del Oleoducto de Cruces Pesados. Andes Petroleum también ha obtenido la concesión de los bloques 79 y 83 ofertados en la Décimo Primera Ronda Petrolera en la Amazonia Centro-Sur; además ha expresado su interés en los bloques 20 y 31.

En el sector minero, China consolidó su presencia en el 2012 con la firma de los contratos mineros Mirador y Panantza con Ecuacorrientes Resources, compuesta por la Tongling Nonferrous Metals Group and China Railway Construction Corporation. Según cifras oficiales, ambos proyectos requerirán una inversión superior a los 19 000 millones de dólares, los cuales han sido comprometidos por seis bancos chinos. Adicionalmente, la compañía china minera privada Junefield compró las concesiones de los proyectos Río Blanco y Gaby, y ha señalado su interés también en el proyecto Fruta del Norte. De concretarse la negociación de Fruta del Norte, todos los proyectos estratégicos mineros estarían en manos de compañías chinas.

El Gobierno ecuatoriano defiende su política de endeudamiento e inversión argumentando que la revolución ciudadana busca construir relaciones bilaterales de “diferente tipo”. Pero veamos los hechos.

La perpetua carga de la deuda

De acuerdo a las estadísticas del Ministerio de Finanzas, a partir de junio de 2010 los créditos chinos contratados como deuda pública alcanzan los 7 943 millones de dólares a abril de 2014⁶. Esta cifra asciende a 9 943 millones de dólares tomando en cuenta un desembolso directo a Petroecuador que no ha sido registrado por el Ministerio de Finanzas, en junio de 2009 (Landivar, 2012). Un total de 4 645 millones de dólares provienen del Banco de Importaciones y Exportaciones de la China, 5 000 del Banco de Desarrollo de la China, y 298 000 del Banco de la China. Además, están por concretarse nuevos créditos por 9 000 millones de dólares para la construcción de la Refinería del Pacífico, con China Petroleum Company como uno de los socios estratégicos.

Vale la pena destacar que los préstamos chinos son mucho más caros y de rápido retorno que los de los bancos multilaterales (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y CAF), cuyos plazos oscilan típicamente entre 18 y 25 años, con intereses menores al 4,5%. Mientras tanto, más del 80% de

5 Cálculos de K. Gallagher y I. Amos basados en los datos de UN COMTRADE, GEGI y BU. Presentación Power Point.

6 Boletines de Deuda Externa, Ministerio de Finanzas del Ecuador: 2010, 2011, 2012, 2013. Enero-abril 2014.

Mientras el grueso de los capitales chinos (una estimación conservadora de los préstamos e inversiones desembolsados bordean los 17 300 millones de dólares) van a financiar proyectos principalmente en los sectores petrolero, minero e hídrico, solo un 0,25% de esos dineros se ha destinado a la construcción de un proyecto de energía eólica.

los préstamos chinos concedidos al Ecuador tienen un interés entre 6,25% y 7,91%, y plazos muy cortos (un 70% de los préstamos chinos tienen un plazo entre dos y ocho años).

Para empeorar las cosas, en el caso de los préstamos chinos es muy difícil hacer un seguimiento sobre la negociación de los mismos y el uso de los fondos. A diferencia de los préstamos que conceden los bancos multilaterales, los cuales cuentan con salvaguardas ambientales y sociales claramente establecidas y públicas, políticas que garantizan el acceso a la información y mecanismos para la presentación de quejas que frecuentemente son activados por la sociedad civil, los préstamos chinos están caracterizados por el secretismo y la falta de procedimientos y espacios sustantivos de participación y control ciudadano.

“Negociar con China es peor que con el Fondo Monetario Internacional”

Los préstamos chinos no solo son muy caros y “cero” riesgo para China, sino que han sido lesivos a la soberanía del país, según las declaraciones del propio presidente Rafael Correa (AFP, 2009 diciembre 5).

En un acuerdo sin precedentes, el Gobierno ecuatoriano aceptó la propuesta china de cobrar en petróleo los préstamos concedidos por sus bancos estatales. Mediante este tipo de arreglo, Petroecuador envía miles de barriles de petróleo hasta completar el pago del préstamo. La compañía china que recibe el petróleo, en vez de pagar al Ecuador por ese petróleo deposita el dinero en una cuenta de Petroecuador abierta en el Banco Nacional de Desarrollo de la China; este banco tiene acceso a esta cuenta de Petroecuador y se auto-paga por los préstamos concedidos al país.

Pero eso no es todo. China ha logrado acuerdos inimaginables, a pesar del malestar del Presidente ecuatoriano. Por ejemplo, “Petroecuador entregó un poder especial a Petrochina para que pudiera recaudar con los socios internacionales, a su nombre, cualquier saldo que la petrolera estatal ecuatoriana no alcanzara a pagar a China...”. Además, el anexo tiene un carácter vinculante, ya que señala que “en caso de escisión, fusión, reorganización o modificación de cualquier forma de Petroecuador, por cualquier motivo, se considerará como si cada uno de los sucesores de Petroecuador hubiese otorgado esta carta de autorización a Petrochina”. Aparentemente, este poder cubriría los préstamos concedidos entre 2009 y 2011 (El Comercio, 2012 agosto 29).

Además, en una negociación realizada en 2010, China exigió que Ecuador renuncie a su derecho de invocar su inmunidad soberana en cualquier procedimiento contra el Estado o sus activos. La cláusula excluyó el equipo militar, las embajadas, consulados, recursos naturales que no hayan sido extraídos, los archivos y la herencia cultural, y cualquier propiedad que China no podría incautar bajo la ley ecuatoriana⁷. En definitiva, China no ha dejado ningún cabo suelto.

El G-20, los bancos multilaterales, los bancos chinos y el Gobierno ecuatoriano: todos están alineados en las prioridades de inversión para el desarrollo

Según el presidente Rafael Correa, los bancos chinos “apoyan al país en lo que el país necesita y

⁷ Citado en “Beijing, Banks and Barrels: China and Oil in the Ecuadorian Amazon”, March, 2014. Amazon Watch. <http://amazonwatch.org/assets/files/2014-beijing-banks-and-barrels.pdf>

Hasta finales del 2013, siete de los diez proyectos hidroeléctricos y cuatro de los seis proyectos multipropósitos en construcción han estado en manos de compañías chinas.

no en lo que los inversionistas quieren”. Si bien, por un lado, el Gobierno ecuatoriano ha priorizado la inversión en obras de infraestructura y generación de energía (principalmente grandes hidroeléctricas), buscando con ello alcanzar las metas del Plan Nacional del Buen Vivir en cuanto al cambio de las matrices energética y productiva, por otro lado es cierto que estas líneas de inversión han sido definidas por el G-20⁸, la banca multilateral, los BRICS y los bancos regionales como prioritarias para la siguiente década. En otras palabras, las instituciones financieras internacionales y el Gobierno ecuatoriano tienen las mismas prioridades de inversión.

China también sigue las mismas pautas, las cuales están plasmadas en el Catálogo de Inversiones Chinas⁹. Este Catálogo señala que China invertirá “vigorosamente en energías renovables, en especial los recursos hídricos” y el sector petrolero, y menciona proyectos específicos como la Refinería del Pacífico, el Puerto de Manta, el Metro de Quito, la Ciudad del Conocimiento; además proporciona una lista detallada de los bancos y empresas chinas estatales que serán apoyadas por el Gobierno chino para facilitar su presencia en el Ecuador. Entre ellas están: China National Petroleum Corporation (Petrochina); Sinopec Group; Andes Petroleum; Hidrochina Corporation; Construcción Group Corporation; China Railway Construction Copper Crown Investment Limited; y el Banco Nacional de Desarrollo de China.

8 El G-20 tiene un rol preponderante en las políticas, estrategias y prioridades de los bancos multilaterales de desarrollo (BMD). En marzo de 2013 el G-20 inició la campaña “Financiamiento para Inversiones”... Para implementar esta iniciativa, en la última Cumbre del G-20 (septiembre 2013) se anunció que pronto se lanzará el “Plan de Acción de San Petersburgo”, orientado a impulsar la inversión en infraestructura con un enfoque de megaproyectos transnacionales en los sectores de energía, agua, transporte y telecomunicaciones a través de las renombradas alianzas público-privadas.

9 El Catálogo de Inversiones Chinas es producido por el Ministerio de Comercio y el Ministerio de Relaciones Exteriores de China; establece las prioridades de inversión en más de 160 países, entre ellos el Ecuador.

Para redondear el matrimonio entre las prioridades de inversiones extranjeras, especialmente chinas, con las del Gobierno ecuatoriano, este creó la figura de las “alianzas estratégicas”, mediante la cual las empresas públicas ecuatorianas pueden asociarse con empresas públicas internacionales de “forma directa” sin necesidad de entrar en procesos licitatorios para el desarrollo de proyectos en los sectores estratégicos. Las alianzas estratégicas han sido muy beneficiosas para China, pues ha permitido que se le concedan contratos en forma “express” en todos los sectores estratégicos.

Los ríos están en peligro

Los préstamos chinos en el Ecuador están condicionados principalmente a la contratación de empresas chinas y de trabajadores chinos para la construcción de proyectos hídricos. Sin embargo, la influencia china en la planificación y gestión de los recursos hídricos en el Ecuador va más allá de la mera construcción de las obras.

La Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA) mantiene una colaboración estrecha con el Ministerio de Recursos Hídricos de la China y con la Changjiang Water Resources Commission (CWRC). Como parte de esta colaboración, el Instituto chino Río Yangtsé está a cargo de realizar los estudios del Plan de Manejo de Gestión de las Cuencas y Micro Cuencas Hidrográficas del Ecuador, e inclusive se está hablando de crear un Instituto Yangtsé en Ecuador¹⁰.

Llama la atención esta decisión del Gobierno ecuatoriano. Según un reciente “censo del agua” llevado a cabo por el Gobierno chino, “28 000 ríos han desaparecido en China desde la década de los

10 <http://www.agua.gob.ec/secretario-del-agua-se-reunio-con-alta-comisionada-de-la-changjiang-water-resources-commission-para-ampliar-cooperacion-entre-ecuador-y-china-en-recursos-hidricos/>

Desde 2007 hasta febrero de 2014 los bancos chinos han prestado más dinero a Ecuador que el Banco Europeo de Inversiones, los bancos de Holanda, Corea, Rusia, el BM, el BID y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) juntos. En total, los bancos chinos han prestado cerca de 10 000 millones de dólares al país. A cambio, el Gobierno ecuatoriano entregará a China más del 90% de la producción petrolera para pagar tales créditos.

noventa, dejando un poco menos de 23 000 ríos vivos” (Stanway, 2013 septiembre 23). Según expertos chinos, la crisis del agua que vive China no se debe principalmente al cambio climático sino a que “China está buscando siempre los megaproyectos en vez de la raíz de los problemas” (Lei citado en Stanway, 2013 septiembre 23), refiriéndose a la desviación de ríos para la construcción de grandes represas, para proveer de agua de riego a grandes plantas agrícolas, y para el servicio de industrias como la extracción de carbón.

Como resultado, las áreas aledañas a los ríos han quedado desertificadas, lo que ha provocado una crisis de enormes dimensiones para miles de campesinos. Según el experto Zhou Lei, “Ellos experimentan con tecnología para tratar los problemas, como los proyectos de transferencia de agua [...] pero lo que están haciendo es drenar los recursos de una manera muy equivocada” (Lei citado en Stanway, 2013 septiembre 23). Desafortunadamente, el Ecuador estaría siguiendo el ejemplo de uno de los peores modelos de manejo hidrográfico en el mundo.

La Refinería del Pacífico

Hasta el próximo septiembre estaría por concretarse la negociación de un crédito por 9 000 millones de dólares con el Banco Comercial e Industrial de la China dirigido a financiar la construcción de la Refinería del Pacífico (Reuters España, 2014 junio 4). Hasta mientras, ya se ha firmado un Memorandum de Entendimiento con China National Petroleum Company que, conjuntamente con PD-

VSA y Petroecuador, estarán a cargo del desarrollo del proyecto.

La Refinería del Pacífico es un proyecto demasiado grande para un país de las dimensiones de Ecuador, como para que siga adelante sin un proceso de debate público informado, transparente y profundo. Por lo menos tres áreas de análisis deben ser ampliamente discutidas: (i) en el campo económico, ¿cuáles son las condiciones del crédito del Banco Comercial e Industrial de la China y cómo planea pagarlo el Gobierno ecuatoriano?; (ii) en cuanto a escenarios para el abastecimiento de energía, ¿sobre qué bases se ha decidido que una mega refinería es mejor que una o varias pequeñas refinerías?, ¿se han considerado escenarios combinados de una refinería de menor tamaño con fuentes de generación de energía alternativas?; (iii) en cuanto a la evaluación de impactos ambientales y sociales ¿se han considerado los impactos indirectos y acumulativos tanto en la Región Biográfica del Chocó, donde se asienta el proyecto, como de las áreas que serán intervenidas para proveer del crudo a la Refinería, como el ITT y la Amazonia Centro-Sur?

Este megaproyecto tiene implicaciones cruciales para el Ecuador. Si bien por un lado ha sido una vieja reivindicación de los ecuatorianos el tener la capacidad de refinar el petróleo que produce el país, por lo menos para satisfacer el mercado interno de derivados, un proyecto de las dimensiones de la Refinería del Pacífico prácticamente duplicará la deuda ecuatoriana con la China y requerirá que se incorporen nuevas áreas a la explotación petrolera, como el eje Ishpingo-Tambococha-Tiputini y nuevos bloques de la Amazonia Centro-Sur. Pero aún así no será suficiente para

proveer el petróleo que requerirá la Refinería del Pacífico. El Ecuador recibirá también petróleo de Venezuela, uno de los países más convulsionados políticamente y económicamente en el mundo, y cuyo futuro petrolero también está hipotecado a China.

Conclusiones

Aunque algunos mandatarios latinoamericanos defiendan su política de endeudamiento, argumentando que se trata de una transición del modelo neoliberal impulsado bajo los principios del “Consenso de Washington” hacia un nuevo modelo guiado por el “Consenso de Beijing”¹¹, inspirado en los principios de la soberanía financiera, basta revisar las características de los financiamientos chinos, sus condicionamientos y orientación para darse cuenta que la región está muy lejos de hablar de soberanía financiera.

El Ecuador es uno de los mejores ejemplos. Durante los últimos cinco años, a través de las ventas anticipadas de petróleo, el Gobierno ecuatoriano ha adquirido préstamos sumamente costosos. Para poder pagarlos el país ha comprometido la producción actual y futura de los campos petroleros en el Ecuador, tanto de los que están en

producción, como de los que tendrán que entrar en producción para que la Refinería sea viable.

Pero el impacto de las inversiones chinas va mucho más allá del ámbito económico. El Gobierno de Rafael Correa ha impulsado una oleada de proyectos hídricos, muchos de ellos de muy dudable eficacia, y ha dado paso a la explotación intensiva petrolera y minera en zonas que tendrían más beneficio para el país si no fueran explotadas. Todo esto se ha hecho en un clima creado por el Gobierno nacional, en el cual la “política pública” (fundamentalmente extractiva) se ha antepuesto al ejercicio de la ley y al derecho a la participación.

Hace un par de años, cuando Rafael Correa empezó a mostrar su “mano dura” frente a los ecologistas y millones de dólares provenientes de China empezaron a llover en las arcas públicas, un amigo me decía: “vamos a llegar a un punto que vamos a rogar al Banco Mundial y a las corporaciones americanas que vuelvan al país”. No hemos llegado a este punto todavía, pero tampoco me sorprendería que en la próxima década vivamos una crisis ambiental de mayores proporciones que la dejada por Chevron-Texaco en la Amazonia y que tengamos que volver a “ajustarnos los cinturones” para poder pagar la deuda a China.

Referencias bibliográficas:

- AFP (2009, diciembre 5). Presidente de Ecuador dice que negociar con China es peor que con el FMI. *Diario La Hora*. Recuperado de: http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/967229/-1/%09Presidente_de_Ecuador_dice_que_negociar_con_China_es_peor_que_con_el_FMI.html#.VApxg2R5NFh
- El Comercio (2012, agosto 29) Condiciones chinas, al descubierto. *Autor*. Recuperado de: <http://www.elcomercio.com/actualidad/negocios/condiciones-chinas-al-descubierto.html>
- Landívar, Carolina (2012). *El Síndrome Chino*. Ecuador: Cordes
- Reuters España (2014, junio 4). Ecuador firmará créditos por 9 000 millones de dólares con banco chino para nueva refinería. *Reuters*. Recuperado de: <http://es.reuters.com/article/esEuroRpt/idESL1N0OL20D20140604>

11 El término “Conceso de Beijing” fue acuñado por Joshua Cooper. Ver la presentación Power Point de Prezi.com “Washington Consensus versus Beijing Consensus”, <http://prezi.com/3iomefvf7duk/washington-consensus-vs-beijing-consensus/>

- Schneyer, Joshua and Medina Mora Pérez, Nicolás (2013a, noviembre 26). Special Report How China took control of an OPEC country's oil, *Reuters*. Publicado en el Chicago Tribune. Recuperado de: <http://www.reuters.com/article/2013/11/26/us-china-ecuador-oil-special-report-idUSBRE9AP0HX20131126>
- Schneyer, Joshua and Medina Mora Pérez, Nicolas (2013b, noviembre 26). A look at the traders behind the China-Ecuador-U.S. oil triangle. *Reuters*. Recuperado de: <http://www.reuters.com/article/2013/11/26/us-china-ecuador-taurus-idUSBRE9AP0I820131126>
- Stanway, David (2013, septiembre 23). Chinese government sees its own reflection in water crisis. *Reuters*. Recuperado de: www.reuters.com/article/2013/09/23/us-climate-ipcc-china-idUSBRE98M0BP20130923

Un cambio neodesarrollista de la matriz energética.

Lecturas críticas

Arturo Villavicencio

Profesor e investigador de la Universidad Andina Simón Bolívar.
Exrector del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN).
Expresidente del Consejo de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (CONEA).

Corría el año 2007. En Ecuador se vivía una efervescencia de ideas y de entusiasmo innovador. Incluso revolucionario. La siembra de las luchas sociales acumuladas a lo largo de las pasadas décadas parecía que empezaba a dar sus frutos. La Iniciativa Yasuní-ITT, surgida desde la sociedad civil y que luego llegaría a ser ampliamente conocida a nivel internacional, para dejar el crudo en el subsuelo a cambio de una contribución internacional, data de esa época y fue en ese mismo año cuando alcanzó el rango de política gubernamental. En ese entonces, entre otros puntos notables, ya se fraguaban los Derechos de la Naturaleza, la aceptación del agua como un derecho humano fundamental y la prohibición de los transgénicos, que luego serían incorporados en la Constitución de 2008.

Fue en ese contexto de entusiasmo por la transformación y el cambio que el Ministerio de Energía y Minas, bajo el liderazgo de Alberto Acosta, planteó a la sociedad y al Gobierno la *Agenda Energética 2007-2011*; una estrategia pragmática

que sentaba las bases para la recuperación inmediata de un sector en franco deterioro y trazaba las líneas de acción para una transición hacia un sistema energético sustentable. La *Agenda* hacía un llamado a la reflexión sobre el futuro energético del país, superando las simples dicotomías (renovables-no renovables), así como el supuesto mandato de incrementar a como dé lugar la oferta energética, y proponía una visión integral, sistémica y de sustentabilidad del uso de los recursos energéticos, considerando las interdependencias con la dinámica de la sociedad, la economía y la Naturaleza. Proponía explorar las posibilidades de articular alrededor del desarrollo energético nichos de desarrollo tecnológico y productivo, así como de servicios que incorporen valor agregado nacional. Las posibilidades eran múltiples y estas debían ser estudiadas para la elección de alternativas robustas, que no comprometan de manera irreversible el futuro energético y económico del país y sobre todo su patrimonio natural.

Han transcurrido más de siete años y el sector energético ha seguido acumulando problemas y distorsiones. Es cierto que la fiebre de construcción de proyectos eléctricos, conjuntamente con la contribución simbólica y de costo desmesurado de los proyectos fotovoltaicos, permitirá en un futuro cercano cambiar la estructura de generación de electricidad. En la misma línea, la construcción de una nueva refinería asegurará niveles razonables de auto abastecimiento de combustibles a costa de un mayor endeudamiento. Es también probable que la persistencia en la explotación de la Amazonia posibilite mantener o incrementar por algunos años las tasas de explotación de petróleo, acentuando aun más el modelo extractivista depredador que se inició hace ya algunas décadas.

Es el momento de empezar a descorrer aquel velo de una propaganda repetitiva y atosigante, que deforma la realidad y encubre una política pública cargada de ineptitudes, torpezas e intereses de grupos y que pretende mostrar acciones, algunas de las cuales debían haber empezado hace siete años, como los milagros de un proceso revolucionario. Este es un camino que se bifurcó hace rato hacia trayectorias frustrantes para una sociedad

que había apostado por el cambio. A continuación se presentan algunos elementos de reflexión para comprender el verdadero significado y alcance del *cambio de la matriz energética*.

Una política petrolera errática

El gobierno de la Revolución Ciudadana se ha revelado incapaz de articular una política petrolera de eficiencia y responsabilidad. Reconociendo que la mayoría de campos en explotación registran niveles de agotamiento natural de sus yacimientos, hay que destacar que las tasas de extracción de petróleo no han podido restablecer los niveles alcanzados en los años anteriores al actual Gobierno. Recién en los últimos dos años se produce una relativa recuperación pero, de todas maneras, el nivel de extracción en el año 2012 se situó por debajo del nivel alcanzado en el 2006. Las tasas de extracción de crudo alcanzaron sus niveles más bajos justamente en dos años en los que los precios de exportación lograron un récord histórico. Así, la ineficiencia de la política petrolera fue compensada por una situación coyuntural favorable de los precios del petróleo en el mercado internacional (cuadro 1).

CUADRO 1
VOLUMEN DE EXTRACCIÓN DE PETRÓLEO
(MILES DE BARRILES POR DÍA)

| 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 543,3 | 548,1 | 553,2 | 526,9 | 521,6 | 501,4 | 500,9 | 515,5 | 520,3 |

Fuente: Información estadística del sector hidrocarburos, incluida la refinación y demanda de combustibles corresponde a: Balance Energético 2013 - Series Históricas 1995 – 2012. Quito: Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos.

Esta tendencia a la declinación gradual de la extracción fue advertida oportunamente. Por lo tanto, la Agenda Energética 2007-2011 planteó como estrategia prioritaria una reactivación de la producción petrolera en dos direcciones. La primera, orientada a incrementar, o por lo menos mantener las tasas de explotación mediante la puesta en marcha de un agresivo plan de optimización de la extracción de crudo de los campos en explotación con la introducción de tecnologías de recuperación mejorada. La segunda, aumentar los niveles de reservas probadas y probables de crudo a través de programas de exploración y perforación en las zonas cercanas a las áreas ya en explotación¹. El planteamiento de la Agenda fue muy claro y coherente:

Las metas propuestas son factibles desde el punto de vista técnico y económico. La efectividad del costo de las inversiones requeridas para mantener y superar los niveles actuales de producción es suficientemente atractiva para hacer de la recuperación de la producción la prioridad absoluta de la nueva política energética del país. Los

recursos así generados serían suficientes para generar los ingresos requeridos para el financiamiento de programas de orden social y productivo, *sin tener que recurrir a la ampliación de la frontera petrolera* (Acosta et al., 2007: 61).

Respecto a la extracción de crudo, estudios realizados por Petroecuador alertaban que la falta de inversión (reacondicionamiento de pozos, recuperación secundaria) en los cinco campos explotados por esta empresa podría significar, en los próximos diez años, dejar de extraer alrededor de 230 millones de barriles. De acuerdo a los estudios, se requería una inversión anual de alrededor de 100 millones de dólares para revertir la tendencia de la declinación en estos campos; en otras palabras, un costo adicional de extracción de alrededor de 4,5 \$/bbl. La Agenda Energética hizo suyo el planteamiento de Petroecuador y fijó como objetivo “alcanzar en el año 2011 una tasa de extracción de petróleo de 540 Mpbpd en todos los campos (Estado más empresas privadas) y mantener este nivel de producción hasta el 2015”. (Acosta et al., 2007: 59) (cuadro2).

CUADRO 2
EXTRACCIÓN ACUMULADA
2007 - 2016
(MILES DE BARRILES POR DÍA)

| Campo | Sin inversión | Con inversión | Aumento extracción |
|--------------|---------------|---------------|--------------------|
| Libertador | 58,1 | 111,1 | 53,0 |
| Sacha | 89,9 | 140,6 | 50,7 |
| Shushufindi | 64,6 | 121,9 | 57,3 |
| Auca | 50,4 | 105,9 | 55,5 |
| Lago Agrio | 11,7 | 21,7 | 10,0 |
| Total | 274,8 | 501,3 | 226,5 |

¹ Resulta un tanto irónico que haya sido necesario contratar una consultora extranjera (Wood Mackenzie), probablemente a un costo elevado, para ratificar en el año 2012 acciones que fueron sugeridas en la Agenda Energética a comienzos del año 2007.

Haber ignorado esta recomendación fundamental de política petrolera le costó al Estado dejar de percibir hasta el año 2013 un monto superior a los 6 000 millones de dólares y, más grave aún, una declinación más acelerada de la extracción por el deterioro de los pozos. En efecto, las consecuencias de esta omisión se hicieron sentir inmediatamente, con un descenso de la extracción a un nivel que apenas superó los 500 000 barriles en el año 2010. En otras palabras, en un periodo de escasos cuatro años (2007-2010), la tasa de extracción de petróleo declinó en alrededor del 10%. Es únicamente a partir de 2011 que esta tendencia se revierte mediante acciones puntuales, sin que hasta el momento se haya formulado un programa consistente de mediano plazo de recuperación mejorada. Estudios recientes (Wood Mackenzie) muestran esta estrategia como la opción de mayor efectividad del costo para incrementar las reservas probadas en alrededor de 650 millones de barriles

y, por lo tanto, permitir un aumento de las tasas de extracción en 30 Mbpd en el corto plazo y alrededor de 100 Mbpd en el mediano plazo (2018-2022).

El balance de la política de exploración y perforación, el segundo eje de la política petrolera planteada en la Agenda Energética, es similar a la política de extracción. La actividad exploratoria durante los seis primeros años de Gobierno fue muy limitada. Mientras en el periodo 2000-2006 se perforaron 45 pozos, durante el periodo 2007-2012 el número de pozos perforados decreció a 23. A lo largo de estos años, la inversión en exploración y perforación fue, en promedio, de 0,3 dólares por barril extraído, mientras en países vecinos este coeficiente de inversión fue superior por un factor de 11 (3,3 \$/bb en Colombia y \$3,4/bb en Perú). Y en este periodo no se registró un estrangulamiento financiero como en épocas anteriores, que podría haber explicado esta situación (cuadro 3).

CUADRO 3
NÚMERO DE POZOS PERFORADOS

| 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 12 | 6 | 9 | 6 | 3 | 5 | 4 | 1 | 5 | 3 | 3 | 8 | 3 |

Sobre la base de estudios llevados a cabo por Petroproducción, la Agenda Energética apuntaba a un programa intensivo de exploración en áreas alejadas a los campos en exploración (campos prospectos). Análisis estadísticos de descubrimientos en las zonas productoras de petróleo revelaban acumulaciones de tamaño mediano y pequeño todavía por descubrir. La Agenda planteaba que una inversión de alrededor de 850 millones de dólares durante el periodo 2010-2014, permitiría incrementar el volumen de reservas probadas en alrededor de 450 Mmb, con una tasa de extracción adicional cercana a los 50 Mbpd.

El Gobierno contaba al inicio de su gestión con los recursos necesarios para financiar la estrategia propuesta en la Agenda Energética. Los recursos congelados por gobiernos anteriores en diversos fondos energéticos² hubiesen permitido el inicio de una nueva política petrolera eficiente y respon-

² Fondo de Estabilización Petrolera (FEP), Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público (FEIREP), posteriormente convertido en Cuenta de Reactivación Productiva y Social del Desarrollo Científico-Tecnológico y de la Estabilización Fiscal (CEREPS), Fondo Ecuatoriano de Inversión en los Sectores Energéticos e Hidrocarburos (FEISEH).

Los recursos congelados por gobiernos anteriores en diversos fondos energéticos hubiesen permitido el inicio de una nueva política petrolera eficiente y responsable.

sable. Sin embargo, esos fondos fueron utilizados en acciones que daban réditos inmediatos, sacrificando así la recuperación gradual y el inicio de un dinamismo sostenido del sector petrolero, por una política centrada en maximizar en el corto plazo la renta petrolera y su redistribución en otras prioridades, sin tener en cuenta que se estaban minando las bases para la continuidad a mediano plazo de esa misma política redistributiva. En cierta manera, y por lo menos en los primeros años de gestión del actual Gobierno, se continuó con la vieja política de debilitamiento del sector petrolero, esta vez ya no con la intención de desprestigiarlo para justificar un programa neoliberal de privatizaciones, sino con una mentalidad extractiva de aprovechamiento cortoplacista de la renta generada.

Se debe reconocer como un logro importante del Gobierno la recuperación por parte del Estado del control de la actividad petrolera. La privatización creciente de la extracción de crudo por parte de las compañías privadas, que en el año 2005 llegan a controlar más del 60% de la extracción petrolera del país, se revierte para el año 2010. En realidad, esta política empieza ya en el Gobierno anterior con dos hitos importantes que se produjeron en el año 2006: la reversión al Estado de los campos explotados por la empresa Occidental, y la Reforma a la Ley de Hidrocarburos que reconocía para el Estado al menos el 50% de las ganancias extraordinarias originadas por los aumentos del precio de exportación del crudo. En octubre de 2007, mediante Decreto Ejecutivo, se aumenta a 99% la participación del Estado en las ganancias extraordinarias de las compañías privadas y luego, mediante la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria, esta participación se reduce, vía modalidad impositiva, al 70%.

Bajo la misma tónica de fortalecer la soberanía del Estado en la gestión petrolera, el Gobierno forzó a las compañías la renegociación de los contratos, de la modalidad de participación a la modalidad de prestación de servicios, para lo cual fue necesario modificar la Ley de Hidrocarburos en julio de 2010, ya que no contemplaba en su normativa esta última

modalidad de contratos. A partir de dichas reformas se dio paso a la renegociación de los contratos petroleros. Es innegable que el país, luego de “la larga noche neoliberal”, requería cambios profundos y urgentes en el marco jurídico vigente en el ámbito hidrocarburífero. La situación jurídica era insostenible y la urgencia de cambiarla, indiscutible. Esta conclusión se nutre del análisis de la realidad petrolera ecuatoriana y de sus perspectivas después de varias décadas de una casi planificada depredación de la institucionalidad estatal y de entreguismo a los intereses transnacionales. Son muchos los elementos que se podrían considerar para analizar el cambio de la normativa contractual.

Para empezar, haber migrado de los contratos de participación a los de prestación de servicios no garantiza resultados satisfactorios. Mejorar la participación del Estado en la renta petrolera, como afirma haberlo logrado el Gobierno, era importante, pero no suficiente. Faltó, no hay duda alguna, más profundidad en las reformas propuestas, que de ninguna manera propiciaron un manejo petrolero que anticipe el indetenible fin de las reservas y que aliente la transformación de la matriz energética, entre otros asuntos pendientes.

Estas son unas reformas definitivamente incompletas. Lo que sí queda claro es que hay varios puntos críticos en las negociaciones. Entre otros podríamos destacar los siguientes:

- Las negociaciones de los contratos se enmarcaron en las normas coyunturales establecidas en las reformas petroleras. Su principal objetivo fue mejorar la participación del Estado en la renta petrolera.
- Las elevadas tarifas aseguraron jugosas ganancias a las empresas prestadoras de servicios a cambio de relativamente modestas inversiones.
- No fue conveniente la prolongación de los plazos contractuales cuando las empresas es-

tatales ecuatorianas –Petroecuador y Petroamazonas– pudieron haber asumido la tarea al término de los respectivos contratos. En las condiciones acordadas, tampoco se justificaba la ampliación de los contratos a las empresas que los renegociaron.

- Antes de dar paso a la renegociación se debió hacer una auditoría integral del manejo de cada uno de los campos por parte de las respectivas empresas. A partir de dichas auditorías se pudo impulsar la reparación de las zonas ya intervenidas. En suma, se pudo evitar la impunidad en materia ambiental, e incluso legal y económica.

- Se podría también concluir que las empresas que se quedaron lograron renegociar favorablemente sus contratos, y las que se fueron lo hicieron por razones diferentes que las posibilidades de obtener significativos beneficios.

Posteriormente, este esquema se flexibiliza mediante la ampliación del plazo de los contratos y el reconocimiento de tarifas diferenciadas para el pago de servicios. En principio, las nuevas reglas para los contratos de prestación de servicios son de incuestionable beneficio para el país siempre y cuando se mantengan precios altos de petróleo. Por el contrario, si los precios descienden (por debajo de un nivel de 60\$/bb), los ingresos no permitirán cubrir los “costos de producción” fijados en los contratos de prestación de servicios y el Estado tendrá que cubrir la diferencia. Una operación que implica un riesgo nada despreciable, teniendo en cuenta la volatilidad de los precios internacionales y la incertidumbre sobre sus perspectivas en el mediano plazo.

Pero, no es solamente la volatilidad de los precios del petróleo el factor de riesgo del modelo petrolero adoptado por el Gobierno, sino la volatilidad de la misma política petrolera. Decisiones precipitadas, con escaso sustento técnico y legal obligaron a continuas rectificaciones (participación en ingresos extraordinarios inicialmente del 99% y luego del 70%, modificaciones expost de la ley para permitir contratos de prestación de servicios, flexibilización de condiciones contractuales) muestran la ausencia de una política petrolera con una perspectiva de mediano y largo plazo y, sobre todo, señalan que el objetivo prioritario estuvo orientado a incrementar

la captación de la renta petrolera para financiar el creciente gasto del Gobierno. En otras palabras, la política económica del Gobierno no ha escapado de la mentalidad rentista, esta vez con tintes más “nacionalistas”.

Refinación

En el año 2007 se advirtió que el complejo industrial de la refinería de Esmeraldas se encontraba prácticamente colapsado: “La desidia e irresponsabilidad de los agentes de decisión asociadas a la falta de compromiso de algunos técnicos y funcionarios así como la ingerencia política partidista han aflorado en un ambiente de desprestigio programado como escenario propicio para debilitar a las empresas eléctricas y a PETROECUADOR y sus filiales” (Acosta et al., 2007: 25). La situación de deterioro había llegado a extremos tales que en el año 2006 se reflejó en 117 paralizaciones programadas y emergentes de unidades claves de la refinería. De ahí, no es sorprendente que en ese año, un complejo diseñado para procesar 140 000 barriles diarios de crudo haya operado únicamente al 65% de su capacidad.

La Agenda Energética planteó la rehabilitación de la refinería y su repotenciación como tareas urgentes y de prioridad absoluta de la nueva política energética. La estrategia apuntaba a resolver los problemas acumulados con medidas adecuadas que demandaban voluntad política, eficiencia en la gestión y un plan de inversiones urgentes. De manera inexplicable, y salvo acciones tipo parche para remediar situaciones de emergencia, se continuó con una política de desidia e irresponsabilidad en afrontar una situación lamentable. Entonces se explica la continuidad de un proceso de deterioro que el Gobierno se ha revelado incapaz de detenerlo: mientras en los seis años anteriores al actual Gobierno la eficiencia promedio de la refinería fue del 67%, en los seis primeros años de gestión de la actual administración esta descendió al 64% (cuadro 4).

El Gobierno ha anunciado para el año 2014 una rehabilitación integral de la refinería de Esmeraldas con una inversión de 750 millones dólares (se debe agregar los costos por la paralización durante la mayor parte del año) y cuya entrada en operación se prevé para el año 2015. De no haberse pospuesto por más de siete años las acciones recomendadas en la Agenda Energética para rehabilitar y repotenciar

De todas maneras, la ausencia de una decisión política para enfrentar el deterioro de la industria petrolera y de gas ha significado un costo económico nada despreciable.

CUADRO 4

REFINERÍA DE ESMERALDAS: VOLÚMENES DE CRUDO PROCESADO
(KBPD)

| 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 104 | 98,8 | 91,4 | 84,7 | 94,7 | 86,8 | 91,5 | 89,1 | 94,5 | 91,7 | 78,5 | 97,7 | 88,9 |

la industria de procesamiento de combustibles hidrocarburíferos, la situación se presentaría en la actualidad en términos menos dramáticos y menos costosos.

Las condiciones no han sido muy diferentes con el procesamiento de gas licuado. Aunque se debe señalar una recuperación en la producción de este energético, para el año 2012 la operación de la planta de gas estuvo muy por debajo de su capacidad nominal de producción. En este año, la producción de GLP y naftas aumentó en 24% comparada con los niveles registrados en el 2006, pero este volumen de producción representó únicamente el 67% del total alcanzado a inicios de la década pasada.

De todas maneras, la ausencia de una decisión política para enfrentar el deterioro de la industria petrolera y de gas ha significado un costo económico nada despreciable. En el año 2007, las importaciones de derivados (en valor) representaron el 31% de las exportaciones de petróleo (incluidos derivados); para el año 2012 esta cifra aumentó al 39%, alcanzando un valor 5 400 millones de dólares. Evidentemente la demanda creció aceleradamente a lo largo de este periodo, pero de todas maneras, este crecimiento no explica el preocupante comportamiento de estos indicadores (cuadro 5).

La ausencia de una política energética coherente en los primeros siete años de Gobierno se re-

fleja en los niveles críticos de autoabastecimiento energético del país. La producción doméstica de energía apenas llegó a cubrir en el año 2012 el 54% del consumo interno. La paradoja de financiar importaciones de energía secundaria con la exportación de energía primaria ha seguido acentuándose en los últimos años (gráfico 1).

Nivel de autoabastecimiento energético

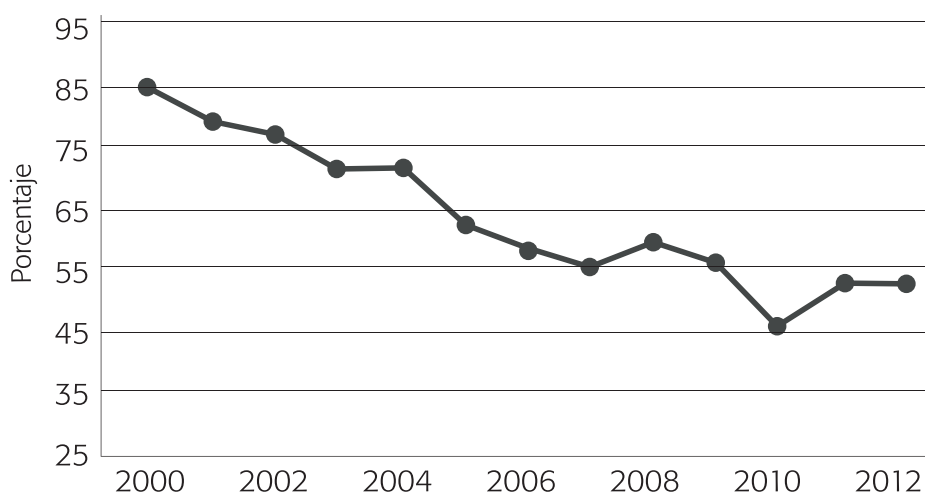
El Gobierno ha apostado por la construcción de la refinería del Pacífico como la solución al problema de dependencia del país de combustibles importados para satisfacer sus requerimientos energéticos. Dos puntualizaciones al respecto: en primer lugar, la demora de una decisión que debía haber sido tomada hace ya algunos años y que, como se señaló anteriormente, ha significado un costo económico muy grande; en segundo lugar, la falta de debate y transparencia que rodea la ejecución de este proyecto.

Se trata quizá de la mayor obra de infraestructura emprendida en el país y, sin embargo, el país desconoce información elemental que trasciende aspectos técnicos de diseño de la obra y que tienen serias repercusiones sobre otros sectores. Empezando por la capacidad de la refinería, lo único que

CUADRO 5
IMPORTACIONES DE COMBUSTIBLES
 (KBEP)

| | 2002 | 2004 | 2006 | 2008 | 2010 | 2012 |
|------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Gas Licuado | 4 168 | 4 797 | 5 650 | 6 223 | 6 295 | 6 039 |
| Gasolinas/Naftas | 3 697 | 4 154 | 5 517 | 6 623 | 10 849 | 12 715 |
| Diesel Oil | 4 217 | 5 548 | 11 342 | 11 176 | 19 960 | 17 048 |
| Fuel Oil | - | 915 | 2 859 | 3 649 | 3 231 | 2 805 |
| Total | 12 081 | 15 414 | 25 369 | 27 671 | 40 335 | 38 606 |

GRÁFICO 1
NIVEL DE AUTOABASTECIMIENTO ENERGÉTICO



se conoce es su ejecución en dos etapas, la primera de una capacidad de procesamiento de 200 Mbd de crudo y su posterior ampliación a 300 Mbd, que era el volumen planteado inicialmente. Se ignora bajo qué supuestos de crecimiento de la demanda interna de combustibles se ha tomado esta decisión,

que seguramente tiene en cuenta una contracción de las tendencias históricas de crecimiento del consumo, como resultado de un ajuste de precios y la consiguiente eliminación de subsidios que en algún momento debe darse. Cómo se va a producir este ajuste, cuál es nivel de precios que se piensa alcan-

zar y en qué plazos son interrogantes que exigen un mínimo de transparencia por parte de los agentes de decisión.

Pero, quizá aun más preocupante es la opacidad que rodea el tema de abastecimiento de crudo para la nueva refinería. La factibilidad del proyecto depende de la disponibilidad de petróleo, al momento todavía muy incierta. Se desconoce si este megaproyecto se sustenta en el crudo pesado del campo Pungarayacu, las reservas todavía no comprobadas de la explotación en el suroriente o de la explotación petrolera en el Yasuní. Los tiempos de concreción de estas opciones van más allá del periodo de construcción del complejo industrial, sobre todo si se tiene en cuenta el alto nivel de inseguridad característico de las actividades de prospección y exploración de petróleo. Sin embargo, a pesar de la poca claridad que caracteriza a este (y a otros proyectos de envergadura), se conoce que se habrían invertido ya cerca de 1 000 millones de dólares en estudios y preparación del terreno para la construcción del complejo y se ha anunciado la contratación de un préstamo de 7 000 millones de dólares proveniente de la República China para el financiamiento del proyecto. Asistimos así a la continuidad de la lógica que ha caracterizado a este Gobierno en el desarrollo de grandes obras de infraestructura: una pobre planificación, un financiamiento seguramente lesivo para los intereses del país y la contratación bajo la modalidad “llave en mano”, sin ningún proceso de licitación y transparencia en la adjudicación de la edificación.

Quizá el ejemplo emblemático de una lógica de improvisación y del manejo del sector energético como compartimentos aislados, es la gestión del problema de almacenamiento de gas licuado de petróleo. Por más de dos décadas Petroecuador ha venido contratando almacenamiento flotante para el gas a un costo promedio, en los últimos años, de alrededor de 50 millones de dólares anuales. Intereses ocultos habían impedido la construcción de infraestructura de almacenamiento: de acuerdo a estudios de Petroecuador, con una inversión de alrededor de 100 millones (97,4 millones de dólares según el presupuesto referencial estimado por Petroecuador) se hubiera amortizado en menos de dos años.

Entre las acciones prioritarias recomendadas por la Agenda Energética, la construcción inmediata de esta obra fue señalada como de alta prioridad

y, más aún, dado el carácter de urgencia, se sugería su financiamiento con recursos del Fondo Ecuatoriano de Inversión en los Sectores Energéticos e Hidrocarburíferos (FEISEH). Luego de un fallido concurso de ofertas, la ejecución del proyecto fue adjudicada de manera directa a la Armada Nacional, con un costo de 263 millones de dólares. Se ha anunciado la entrada en servicio de la infraestructura recién para este año, con un costo total de inversión de 540 millones de dólares. La codicia de pocos, la complicidad de algunos y la desidia de los demás ha costado al país algunos centenares de millones de dólares, a los cuales debe agregarse el lucro cesante por más de siete años de costo de almacenamiento flotante (alrededor de 400 millones de dólares) que ha significado el retraso en la ejecución del proyecto.

Tres puntualizaciones adicionales son indispensables para comprender la lógica de la planificación de políticas públicas de la Revolución Ciudadana y su eficiencia en el uso de los recursos del Estado. Ante todo, se debe destacar la falta de estudios de impacto ambiental en el diseño del proyecto, omisión que fue oportunamente señalada por las autoridades de control. La zona de influencia del complejo de almacenamiento de gas licuado abarca un sistema ecológico que constituye el hábitat de refugio de las ballenas jorobadas, una especie amenazada, cuya protección es el objetivo de convenios internacionales y, por supuesto, garantizada por los Derechos de la Naturaleza consagrados en la Constitución de Montecristi. El “pragmatismo” de la política energética del Gobierno ha relegado a un segundo plano tanto los compromisos internacionales como las disposiciones constitucionales.

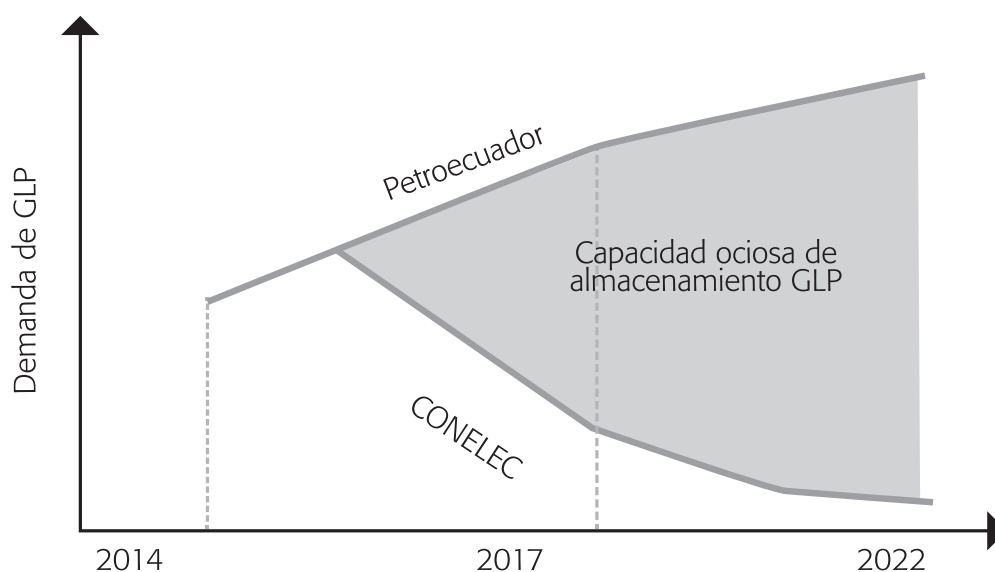
La segunda observación se refiere a la ubicación de las instalaciones de almacenamiento de gas licuado a una distancia de alrededor de 150 kilómetros de la futura refinería del Pacífico. Este pequeño detalle implica que en el corto plazo el país contará con dos complejos de almacenamiento de gas licuado: uno para almacenar la producción de la nueva refinería y otro para almacenar las importaciones de este producto. Por último, y quizá lo más sorprendente, en tres años esta costosa y largamente esperada obra de infraestructura será utilizada únicamente muy por debajo del 50% de su capacidad. En efecto, más del 90% del consumo nacional de GLP, y por lo tanto de

las necesidades de almacenamiento, abastece necesidades del consumo residencial (cocción y calentamiento de agua) y de acuerdo a los planes de cambio de la matriz energética se espera que para el año 2017, el 82% de los hogares (90% en el 2020) habrán sustituido el consumo de GLP para necesidades de cocción por electricidad mediante la introducción de las cocinas eléctricas de inducción. Este es un ejemplo de la ausencia de claridad de objetivos, coordinación de estrategias y de planificación poco racional; conceptos tan repetidos por la “Revolución Ciudadana” (gráfico 2).

Sector eléctrico: exceso de capacidad y sobreinversión

En el periodo 2009-2010 el país soportó un serio desabastecimiento del fluido eléctrico por el escaso margen disponible para enfrentar el estiaje prolongado que se produjo. Soluciones muy onerosas, como la instalación de unidades de generación diesel, de bajo rendimiento, con un alto consumo de diesel, y la importación de electricidad desde los países vecinos a precios exorbitantes, tuvieron que ser adoptadas con una

GRÁFICO 2
PREVISIONES DE LA DEMANDA DE GLP DOMÉSTICO SEGÚN
PETROECUADOR Y EL CONELEC



urgencia inusitada para paliar una crisis que ya se había anunciado (cuadro 6).

La situación de urgencia por la que atravesaba el sector eléctrico fue advertida y la Agenda Energética propuso “soluciones inmediatas que, sin ser necesariamente las más eficientes en el corto plazo” (Acosta et al., 2007: 68), se presentaban como alternativas efectivas para evitar racionamientos de energía eléctrica como el que tuvo lugar en 2009-2010. Ante una situación caracterizada por un déficit

de capacidad de generación por la falta de inversiones, un parque térmico de generación ineficiente y que en muchos casos había ya alcanzado su vida útil, y porcentajes elevados de pérdidas en transmisión y distribución, la puesta en marcha de un plan urgente presentado por el Ministerio de Energía y Minas al inicio del actual Gobierno fue ignorado por el mismo Régimen, con las consecuencias señaladas.

Con una premura por recuperar un tiempo perdido frente a una inacción injustificada, la Presiden-

CUADRO 6
CONSUMO DE DIESEL EN GENERACIÓN DE ELECTRICIDAD
 (MILLONES DE GALONES)

| 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 48,6 | 87,5 | 75,4 | 44,5 | 56,8 | 86,3 | 126 | 96,1 | 48,2 | 131 | 241 | 103 | 70,5 |

cia, luego de comprar al apuro y con costos elevadísimos una serie de agregados de generación térmica, se lanzó a la construcción exuberante de centrales hidroeléctricas, desenterrando antiguos proyectos estudiados y diseñados por Incelec y el Conelec y que habían sido archivados por conveniencias de ocultos intereses en mantener y expandir el jugoso negocio de la generación térmica privada.

Se da inicio así al “milagro” del *cambio de la matriz energética*. Para el año 2017 el país prácticamente habrá duplicado la capacidad instalada de generación de electricidad con la entrada en operación de alrededor de 3 200 MW de centrales hidráulicas, 840 MW de centrales térmicas y 200 MW de centrales fotovoltaicas (cuadro 7). Este salto gigantesco en el desarrollo energético del Ecuador, presentado como uno de los mayores logros del gobierno de la “Revolución Ciudadana”, amerita algunas reflexiones, más allá de la incapacidad manifiesta para evitar los racionamientos de los años 2009 y 2010 (cuadro 7).

El sobreequipamiento y la consiguiente sobreinversión en la expansión de la capacidad de generación constituye uno de los elementos clave en la comprensión del cambio de la matriz energética. Aun bajo la hipótesis de escaso sustento y probabilidad de ocurrencia sobre el crecimiento de la demanda futura de electricidad, la entrada en operación de la mayoría de los proyectos, sobre todo hidroeléctricos, determinará un exceso de capacidad de generación que se extenderá por algunos años. Esto implica que algunos proyectos no podrán operar a su plena capacidad, determinando un margen importante de inversión ociosa con un costo significativo para el país.

Esta situación fue seguramente advertida por el Gobierno, de ahí que la exportación de energía eléctrica a países vecinos fue anunciada repetidas veces por autoridades del Gobierno como la vía de solución al problema de exceso de generación que ya se anticipaba³. Evidentemente esa alternativa se presenta inviable, por lo menos en el corto plazo, y es en este contexto que surge la idea de usar la electricidad como energético para cubrir los requerimientos de cocción en el sector doméstico. Entonces, es necesario tener presente que el programa de las *cocinas de inducción* constituye, en su origen, la respuesta al problema de exceso de energía eléctrica, antes que a una acción planificada de una política de sustitución entre energéticos que busca una racionalización de la demanda de energía en función de los recursos disponibles en el país y de la estructura de precios de los energéticos.

Aparte de supuestos ilusorios sobre las tasas de penetración de la electricidad en los usos de cocción doméstica (este tópico es abordado más adelante), los “pronósticos” del Plan Maestro de Electricidad parecen responder más a la necesidad de justificar la sobreinversión en equipamiento que a un análisis prospectivo sobre tendencias plausibles de evolución de la demanda futura de electricidad (gráfico

³ “Una inversión en desarrollo de ocho hidroeléctricas convertirá al Ecuador en exportador de electricidad y transformará la matriz energética de este país [...] Esto es salir del extractivismo” (Rafael Correa en el programa De Frente, 22.02.2012). El Vicepresidente Glas declaró que “estamos construyendo hidroeléctricas no solo para la energía local, sino también para la exportación” (Enlace Ciudadano No. 360). El Ministro de Electricidad anunció que el Ecuador se convertirá en exportador de energía eléctrica en el 2015 (El Tiempo, 14.03.2012).

CUADRO 7
PLAN DE EXPANSIÓN DE LA GENERACIÓN

| | Hidro | | Térmica | | Fotovoltaica | | Total |
|--------------------------|---------------------|----------------|----------------|--------------|--------------|--------------|----------------|
| | Proyecto | Capacidad | Proyecto | Capacidad | Proyecto | Capacidad | |
| 2014 | Mandariacu | 62,0 | Guangopolo II | 50,0 | Varios | 200,0 | |
| | Mazar Dudas | 21,0 | Esmeraldas II | 96,0 | | | |
| | Topo | 29,2 | Machala Gas | 70,0 | | | |
| | Otros (5) | 35,4 | CELEC EP | 150,0 | | | |
| Total 2014 | | 147,6 | | 366,0 | | 200,0 | 713,6 |
| 2015 | Paute Sopladora | 487,0 | Machala Gas | 100,0 | | | |
| | Toachi Pilatón | 253,0 | | | | | |
| | Delsi Tanisagua | 116,0 | | | | | |
| | Quijos | 50,0 | | | | | |
| | San Bartolo | 53,7 | | | | | |
| Total 2015 | | 959,7 | | 100,0 | | | 1 059,7 |
| 2016 | Minas San Francisco | 276,0 | | | | | |
| | Coca Codo Sinclair | 1 500,0 | | | | | |
| | Soldados Yanucay | 27,8 | | | | | |
| | La Merced Jondachi | 18,7 | | | | | |
| | Santa Cruz | 129,0 | | | | | |
| Total 2016 | | 1 951,5 | | | | | 1 951,5 |
| Total 2014 - 2016 | | 3 058,8 | | 466,0 | | 200,0 | 3 724,8 |
| 2017 | Tigre | 80,0 | Térmica Gas CS | 250,0 | | | |
| | Due | 49,7 | Térmica Gas CC | 125,0 | | | |
| Total 2017 | | 129,7 | | 375,0 | | | 504,7 |
| Total 2014 - 2017 | | 3 188,5 | | 841,0 | | 200,0 | 4 229,5 |
| | (Porcentaje) | 75,4 | | 19,9 | | 4,7 | 100,0 |

3. Escenario seleccionado). Así, por ejemplo, para el año 2014, los pronósticos del Plan incluyen cargas especiales como la demanda del Metro-Quito (71 MW), los requerimientos de la explotación minera a gran escala (160 MW), el desarrollo de la industria petroquímica por parte de Petroecuador (255 MW) y, a partir del año 2016, la demanda de la Refinería del Pacífico⁴ (390 MW). Aun aceptando las hipótesis desmesuradas sobre la penetración de cocción eléctrica, pero bajo un crecimiento “medio” de la economía (gráfico 3, PME 2013-2022 escenario medio), la capacidad instalada en el año 2022 excedería en alrededor del 50% la demanda de potencia requerida; una diferencia muy grande y costosa en comparación con los márgenes de una reserva de potencia de alrededor del 20% adoptada por la planificación del Conelec (gráfico 3).

En conclusión, asistimos a un proceso de cambio de la matriz de energía que, en lugar de sustentarse en la incorporación gradual y planificada de proyectos energéticos, en función de las necesidades y los recursos disponibles, ha sido y es dictada por una lógica de contratos y negocios cuya celeridad se traducirá, en un futuro inmediato, en niveles graves de ineficiencia en la asignación de recursos, debido a grandes inversiones que permanecerán subutilizadas por algunos años.

Un financiamiento bajo toda sospecha

Las modalidades de contratación de los proyectos hidroeléctricos y su financiamiento son el segundo tema de reflexión sobre el significado y las implicaciones del *cambio de la matriz energética*. De un total de diez grandes proyectos de infraestructura eléctrica que entrarán en operación hasta el año 2016, ocho son construidos por empresas de la República China y financiados por dos instituciones

bancarias de ese país: el Eximbank y el Banco de Desarrollo de China⁵ (cuadro 8).

Las condiciones de financiamiento de estos proyectos son uno de los secretos mejor guardados del gobierno de la “Revolución Ciudadana”. Bajo el amparo del artículo 137 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas⁶, que admite la confidencialidad en la información sobre contratos y convenios firmados por el Estado, escasa o nula información ha trascendido a la sociedad sobre las negociaciones de los acuerdos de financiamiento, sus modalidades, menos aún sobre los procesos de selección de las empresas adjudicatarias de los jugosos contratos; una absoluta falta de transparencia que justifica cualquier sospecha.

De todas maneras, la exigua información que logra filtrarse muestra serios indicios de que las condiciones de los préstamos son verdaderamente onerosas para el país⁷. Es cierto que ya no existen las condicionalidades de política macroeconómica y de ajuste estructural de la banca de desarrollo internacional; sin embargo, las instituciones de financiamiento de China se aseguran una parte jugosa del pastel a través de otros mecanismos, más efectivos para los intereses de sus empresas y, por lo tanto, más desventajosos para los intereses del desarrollo nacional.

Aunque en algunos casos se quiere dar la imagen de transparencia en la ejecución de los proyec-

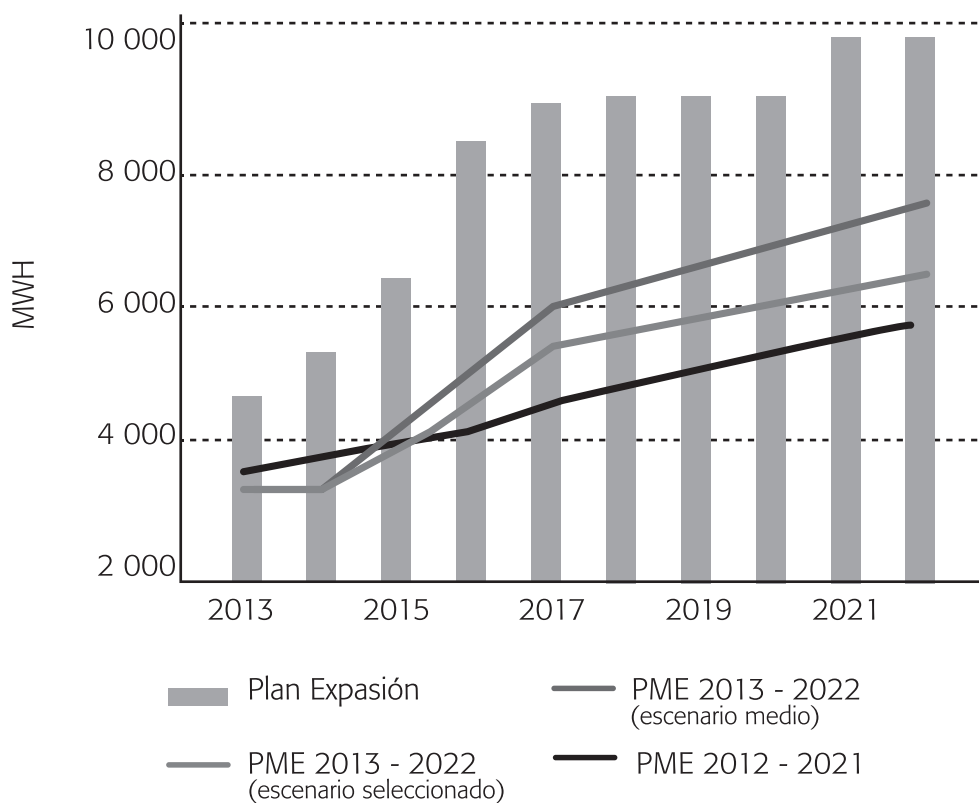
4 Los estudios de prediseño de la Refinería del Pacífico presentados por la empresa coreana KBC analizan cuatro alternativas para el autoabastecimiento de electricidad del complejo; más aún, una alternativa consiste en la generación de un excedente proveniente de la capacidad de generación de 200 MW que se inyectaría al Sistema Nacional Interconectado. El Plan Maestro de Electricidad 2012-2021 dice (p. 120): “hay que mencionar que industrias como la RdP [y la petroquímica], de gran magnitud, contarán con sus propios proyectos de abastecimiento de energía eléctrica”. Sin embargo, tanto el PME 2012-2021 como el PME 2013-2022 incluyen la demanda de la refinería como una carga especial para ser abastecida por el SNI.

5 Los dos proyectos restantes, Toachi-Pilatón y Mandariacu, son financiados con préstamos de Rusia (123 millones de dólares) y del Banco Nacional de Desarrollo del Brasil (90 millones de dólares), respectivamente. En ambos casos, son empresas extranjeras (China International Water & Electric Corporation y Odebrecht) las adjudicatarias de los contratos para la ejecución de los proyectos.

6 “Cuando a criterio del ente rector de las finanzas públicas, la divulgación de la información contenida en actos administrativos, contratos, convenios o documentación vinculada con operaciones de novación de operaciones de endeudamiento público, emisión, colocación o recompra de títulos del Estado, pudiera generar pérdidas o condiciones desfavorables a los intereses del Estado, los respectivos actos, contratos, convenios o documentación serán declarados secretos y reservados por aquel Ministerio, carácter que se mantendrá hasta que se proporcione la información previa a la subasta o transacción respectiva en el mercado de valores en el caso de colocación y recompra, o hasta que culmine la operación respectiva. Inmediatamente después, toda la información será publicada”.

7 Según un informe “confidencial” del Ministerio de Coordinación de la Política Económica, la tasa real (interés nominal + comisiones + seguros) de amortización del préstamo para el financiamiento de la central Paute-Sopladora sería de alrededor del 9,3% anual y, como lo señala el mismo informe, se podría conseguir otras fuentes de financiamiento a tasas de interés de alrededor del 3,5% anual.

GRÁFICO 3



CUADRO 8

| Proyecto | Empresa contratista | Préstamo (millones USD) |
|------------------------|--------------------------------|-------------------------|
| Coca Codo Sinclair | Synohidro Corporation | 1 683 |
| Paute - Sopladora | China Gezhouba Group | 571 |
| Minas San Francisco | Harbin Electric International | 313 |
| Delsitanisagua | HidroChina | 185 |
| Quijos | China Electric Engineering Co. | 96 |
| Mazar Dudas | China Electric Engineering Co. | 42 |
| Villonaco | Xinjian Goldwind Science | 38 |
| Transmisión 500 kV | Harbin Electric International | 450 |
| Subtotal | | 3 378 |
| Refinería del Pacífico | | 7 000 |
| Total | | 10 378 |

El programa de las cocinas de inducción constituye, en su origen, la respuesta al problema de exceso de energía eléctrica, antes que a una acción planificada de una política de sustitución entre energéticos.

tos mediante procesos licitatorios, las cláusulas de las licitaciones parecen estar direccionadas para que sean las empresas chinas las ganadoras de los concursos. Estas empresas, aprovechando los mecanismos financieros establecidos por la China para proteger sus intereses geopolíticos y económicos, se aseguran los contratos ofreciendo el financiamiento requerido, en ciertas ocasiones respaldado con el conocido mecanismo de “facilidad petrolera”. De esta manera, el Gobierno chino se asegura reservas y abastecimiento de petróleo, sus bancos una alta rentabilidad para sus operaciones financieras y sus empresas jugosos contratos. En cambio, el Ecuador asegura el pago de todo este negocio, recibe proyectos “llave en mano” sin que hayan aportado nada para su desarrollo tecnológico y suministra la mano de obra (no calificada), objeto de constantes abusos y violaciones de sus derechos laborales, al igual que un número elevado y no conocido de trabajadores chinos. Esta es la otra cara del “cambio de la matriz energética”; en esencia, una política de recolonización.

En resumen, desde su inicio, la política energética, y petrolera en particular, se orientó a la captación de la renta petrolera como mecanismo de fortalecimiento del Estado. La redistribución de la renta en una serie de subsidios, obras de infraestructura y en el gasto de un crecimiento acelerado de la burocracia estatal ha sido posible a expensas de una inversión en la optimización y aumento de la eficiencia de las actividades hidrocarburíferas, así como de una mayor participación nacional en el financiamiento de proyectos eléctricos.

Se experimenta nuevamente una tendencia que ha caracterizado el desarrollo energético del país: en lugar de un proceso sustentado en mecanismos de acumulación interna, este se ha sustentado en el endeudamiento externo. Se debe recordar que una parte importante de la deuda externa del país, que desembocó en la crisis de los años ochenta, tuvo su origen en los préstamos externos para el finan-

ciamiento del cambio de la matriz energética que tuvo lugar durante esa década⁸. La historia tiende a repetirse. Nuevamente, el anunciado cambio será una realidad a costa de un endeudamiento externo agresivo, bajo condiciones lesivas, esta vez no impuestas por el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, sino por bancos chinos y facilitadas por sus adláteres locales.

Cocinas de inducción

La sustitución de GLP por electricidad en los requerimientos energéticos de cocción de los hogares es otra de las apuestas del Gobierno para el cambio de la matriz energética. De acuerdo con los balances energéticos nacionales, en los últimos años el gas licuado cubre alrededor del 60% de las necesidades energéticas de los hogares, mientras la electricidad representa el 28%. La política de introducción de cocinas de inducción electromagnética busca revertir esta estructura.

Hay que destacar que quizá es la primera vez que una acción gubernamental ataca el otro lado de la ecuación energética, la demanda, como un mecanismo de política pública para orientar las tendencias del consumo hacia objetivos claramente establecidos. Esta fue otra de las recomendaciones de la ya muchas veces mencionada Agenda Energética de 2007. Históricamente, la planificación energética en el país ha consistido en un ejercicio de ajuste de la oferta al crecimiento de la demanda, que ha sido (y todavía es) considerada como un parámetro exógeno. La estrategia adoptada por el Gobierno muestra

8 Durante la década de los años ochenta, con la entrada en operación del Proyecto Paute la hidroelectricidad saltó del 40% al 80% en la estructura de generación. Para el año 2016, con la entrada en operación del proyecto Coca Codo Sinclair y otros proyectos hidroeléctricos, la hidroelectricidad cubrirá alrededor del 90% de la demanda frente al 50% en el 2013. El “milagro” de la Revolución Ciudadana ya tuvo lugar en el pasado.

la existencia de un amplio margen de maniobra, especialmente en el campo de la eficiencia energética, para modular los requerimientos de energía bajo una visión integral que exige soluciones no limitadas únicamente a la construcción de grandes y costosos proyectos, como ha sido la respuesta adoptada hasta hoy.

La introducción a gran escala de cocinas de inducción constituye un salto tecnológico. La superioridad de esta tecnología de cocción es evidente respecto a otras tecnologías y representa una ganancia neta para los usuarios en términos de seguridad, comodidad de abastecimiento y flexibilidad en su uso. De acuerdo con el Plan Maestro de Electricidad 2013-2022, el objetivo del Gobierno consiste en sustituir el GLP por electricidad en 3,5 millones de viviendas hasta el año 2017, y alcanzar alrededor de 4,5 millones en el año 2022⁹. Sin embargo, algunas aclaraciones son necesarias respecto de este ambicioso programa.

Las tasas de penetración de cocción eléctrica anunciadas por el Gobierno parecen muy difíciles de ser alcanzadas en periodos tan cortos. Asumiendo que un millón de hogares se beneficien con subsidios para cubrir los gastos del nuevo equipamiento (cocina + utensilios + instalación 220v), resulta muy optimista suponer que 2,5 millones de viviendas, en un periodo de prácticamente dos años, decidan realizar una inversión importante como una respuesta automática ante la eliminación de los subsidios al gas licuado. Factores culturales, sociales y, por supuesto, económicos, constituyen elementos con una inercia muy fuerte que, a pesar de los incentivos y ventajas que ofrezca el Gobierno, retardan los procesos de cambio tecnológico.

Un segundo aspecto que parece ser ignorado por el Gobierno es el hecho que la demanda residencial de GLP no solamente cubre las necesidades de cocción, sino también otras necesidades (agua caliente, secadoras de ropa)¹⁰. Un porcentaje no me-

nor del 40% del consumo de gas licuado está destinado a estos usos, por lo que las cocinas de inducción no resolverían completamente el problema de los subsidios a este combustible, aunque podría argumentarse que ese tipo de consumo es propio de los sectores medios y más acomodados de la población. En principio, esta circunstancia implicaría un ajuste gradual de los precios, lo que a su vez determinaría menores incentivos para acelerar la penetración de la cocción eléctrica.

La satisfacción de la nueva demanda de electricidad que crea la sustitución del GLP implica inversiones importantes en el mejoramiento de las redes urbanas de distribución. No se trata únicamente de reforzar las redes para soportar una nueva carga, sino de mejorar la calidad del fluido eléctrico debido a que la tecnología de inducción incluye un número de componentes electrónicos muy sensibles a variaciones de voltaje, frecuencia y otras características del fluido eléctrico. El cambio tecnológico no es trivial y supone inversiones por parte de las empresas de distribución que están lejos de ser marginales.

A nivel del sistema nacional de generación eléctrica, la cocción eléctrica representa un crecimiento acelerado de la capacidad de generación. El Plan Maestro de Electrificación 2013-2022 analiza dos escenarios de crecimiento que difieren en la inclusión o no de la demanda de electricidad para cocción. Ya para el año 2022, esta última demanda requerirá una capacidad de generación adicional superior a los 1 300 MW, es decir alrededor de la capacidad de generación de la central Coca Codo Sinclair. En el corto plazo, el exceso de capacidad instalada al que se hizo referencia anteriormente, podría absorber la nueva demanda; las perspectivas se presentan problemáticas en el mediano plazo, periodo en el que será necesario incorporar nuevos proyectos para satisfacer una creciente demanda (gráfico 4).

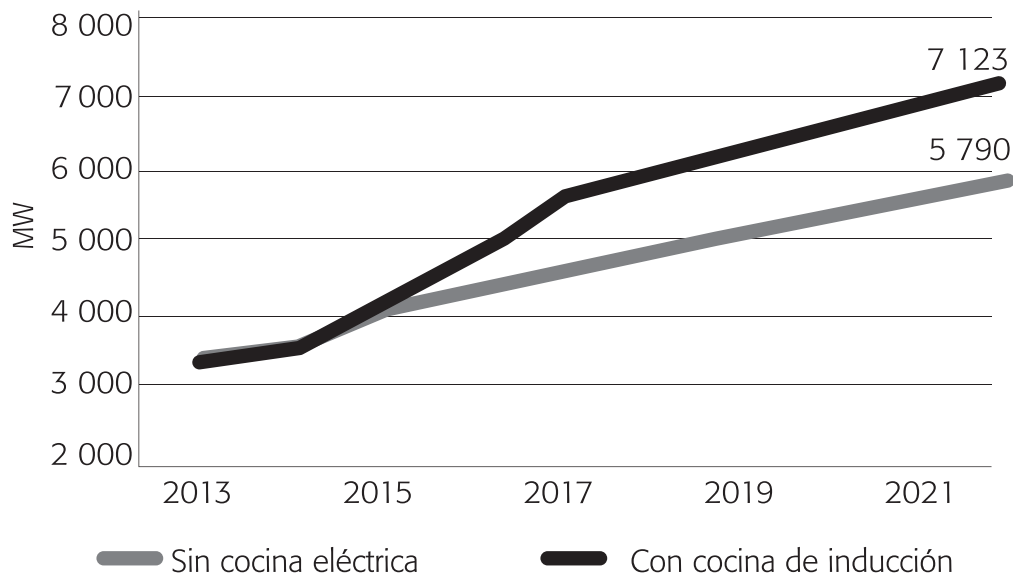
En principio, los abundantes recursos hídricos disponibles en el país no presentan una limitación. Lo que no se tiene en cuenta, o no se lo reconoce en forma explícita, es el hecho de que las cocinas de inducción substituyen el gas licuado por hidroelectricidad únicamente de forma parcial; una fracción importante del consumo de estos equipos necesi-

9 El Plan Maestro de Electricidad 2012-2021, sobre la base de estudios detallados elaborados por el Ministerio de Electricidad y Recursos Renovables, estimaba en una penetración de 1,04 millones de cocinas de inducción en el periodo 2014-2020.

10 Resulta curioso que mientras se prevé hasta el año 2022 la penetración de 4,5 millones de cocinas de inducción, en el mismo periodo se prevé únicamente que alrededor de 11 000 viviendas instalarán equipos eléctricos para calentamiento de agua. En otras palabras, para los usos de cocción se asume un comportamiento totalmente elástico

de la demanda-precio; en cambio, para los usos de calentamiento de agua el comportamiento es totalmente rígido. Un curioso razonamiento.

GRÁFICO 4



riamente deberá ser cubierta por electricidad térmica, es decir, por combustibles como fuel, diesel o naftas. La explicación es simple: el uso intensivo de las cocinas tiene lugar en el lapso de la demanda de punta del sistema eléctrico, demanda que es cubierta con generación térmica. Las previsiones del Plan Maestro de Electricidad de la demanda de combustibles para generación eléctrica corroboran esta observación (gráfico 5). Ya para el año 2021 la demanda alcanzará los niveles previstos en el año 2015 (antes de la entrada en operación de los grandes proyectos hidroeléctricos) y únicamente la entrada en operación de nuevos proyectos (Chontal y Cardenillo) retrasará temporalmente la necesidad de nueva generación térmica.

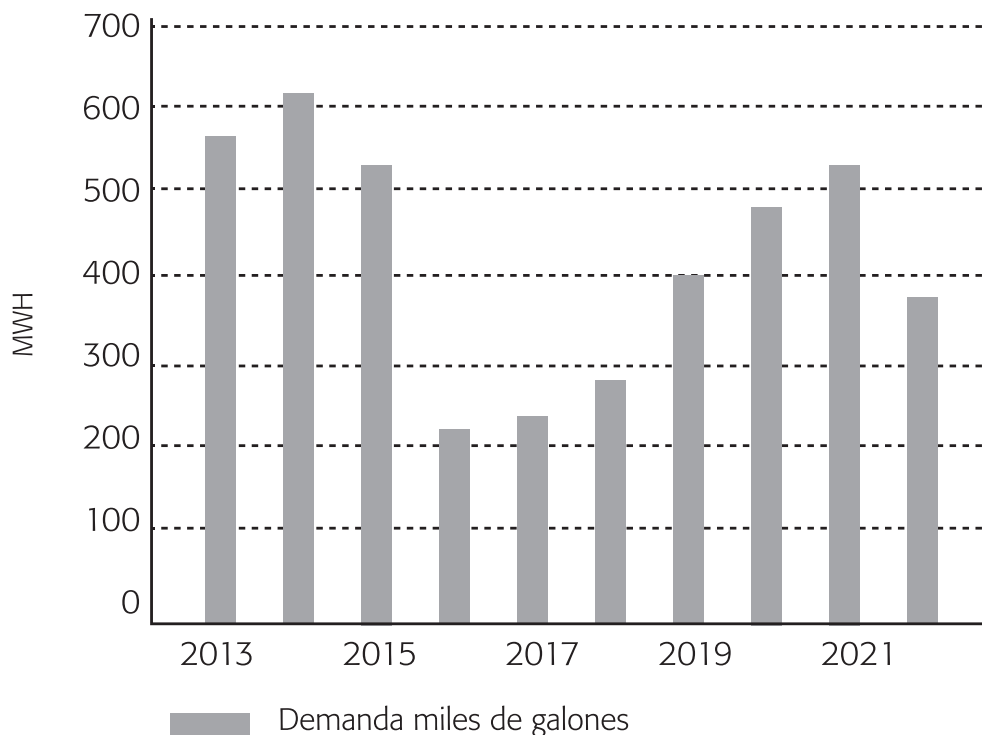
Como cualquier decisión sobre políticas públicas, la estrategia de sustitución del gas licuado de petróleo por electricidad en los usos de cocción doméstica implica beneficios y costos para la sociedad. Los hogares se benefician del uso de una energía limpia, segura y confiable en su abastecimiento. Por supuesto, estos beneficios acarrearán costos de inversión en un nuevo equipamiento y un aumento nada insignificante en su planilla mensual de consumo de electricidad. Para el Estado, esta estrategia de sustitución trae importantes ventajas (diversificación de la demanda de energía, uso de un recurso renovable y disminución parcial de subsidios), pero a su vez representa costos considerables como son cuantiosas inversiones en nueva capacidad de generación, incremento del

uso de combustibles para satisfacer la demanda de punta del sistema eléctrico, adecuación de los sistemas de distribución urbana de electricidad y eventuales subsidios para la adquisición de los equipos, por lo menos para los estratos de bajos ingresos económicos. La racionalidad de las decisiones de política pública exige diseñar estrategias enfocadas a lograr un equilibrio de tal manera que los costos no excedan los beneficios.

La urgencia por recuperar más de siete años perdidos por omisión en afrontar el problema del subsidio al gas licuado ha llevado al Gobierno a plantear una solución radical en términos del tiempo de su implementación. Asumir que en dos años quedará resuelto un problema que se ha venido acumulando por décadas resulta bastante ilusorio. A pesar del voluntarismo y decisión política, no se puede ignorar los ritmos de procesos orgánicos, de evolución, que emergen y que por consiguiente no siempre pueden ser impuestos y controlados desde arriba, por más atractivos que resulten los incentivos para acelerar el cambio. Pero aun en el caso de que los objetivos del Gobierno llegasen a realizarse, además de los problemas técnicos y de costos que esto implica, se estaría perdiendo una interesante oportunidad para desarrollar un nicho tecnológico nacional como el de la producción local de equipos de inducción.

El apresuramiento del Gobierno por un cambio tecnológico en un periodo muy corto de tiempo no deja espacio para el surgimiento o adaptación

GRÁFICO 5



de la industria nacional alrededor de esta tecnología. Una potencial explosiva demanda de cocinas y artefactos podrá ser cubierta, una parte por el ensamblaje local, con la mayoría de componentes importados y muy poco valor agregado nacional, y otra parte mediante la importación. En este caso, una vez más aquella lógica decisional de búsqueda de soluciones milagrosas, de golpes de timón, niega posibilidades de desarrollar nuevas estructuras de producción, nuevos patrones de aprendizaje tecnológico y de encadenamientos productivos, elementos que constituyen la base de un verdadero desarrollo tecnológico.

Energías renovables: un estrategia demasiado onerosa

De acuerdo al Plan Maestro de Electricidad, a partir del año 2015 la electricidad de origen solar (fotovoltaica) aportará anualmente 385 GWh de energía al Sistema Nacional Interconectado para satisfacer la demanda nacional. Esta energía será generada por empresas privadas de generación que, acogidos al tratamiento preferencial que fija la

regulación 004/11 del Conelec, han firmado contratos de suministro de energía sobre la base de una potencia de generación, hasta el momento, de 150 MW, estando en trámite solicitudes para la nuevos contratos por 215,7 MW. De acuerdo con la regulación establecida para este tipo de electricidad, el tratamiento preferencial implica: (i) el precio de compra para la energía fotovoltaica se fija en 40,3 centavos por KWh; (ii) se garantiza esta tarifa por quince años, y (iii) se establecen condiciones de despacho preferente (toda la energía producida por el generador privado es comprada por el Sistema Nacional Interconectado).

Según el Plan Maestro de Electricidad 2012-2021, para el año 2016, con la entrada en operación de los grandes proyectos hidroeléctricos, el costo promedio de generación de electricidad en el país será de alrededor de 2,5 centavos por KWh. Entonces, los contratos de compra de electricidad fotovoltaica significan que el Estado dejará de utilizar electricidad que en el año 2016 le costará menos de 3 centavos/KWh para comprar un monto similar de electricidad a los generadores privados a un precio de 40,3 centavos por KWh. Esta operación representará un “gasto” anual de alrededor de 160 millo-

nes de dólares (el monto puede sobrepasar los 200 millones si se concretan los contratos en trámite). Esta “transferencia de recursos” se prolongará por quince años. En otras palabras, en quince años, periodo de duración de los contratos, el Estado habrá “transferido” a las empresas de generación privadas un monto cercano a los 2 500 millones de dólares; es decir un costo superior a:

- los ingresos que el Estado espera percibir como resultado de la explotación de petróleo en la Amazonia Centro-Sur (y quizá una fracción importante de los ingresos netos por la explotación del Yasuní);
- el costo de inversión del proyecto del metro en Quito; o
- el costo de inversión del proyecto Coca Codo Sinclair, con la diferencia que al cabo de quince años los paneles solares que se instalen habrán cumplido su vida útil y su eficiencia habrá disminuido considerablemente.

La justificación del Gobierno para ese “subsidio” es doble: en primer lugar, diversificar la matriz energética y, en segundo término, utilizar una energía limpia que contribuya a mitigar el cambio climático. Ambas razones son absolutamente falsas. En el mejor de los casos la electricidad de origen solar representaría en el año 2017, según los “pronósticos” del Conelec, apenas 1% de la electricidad generada en el país y, en segundo lugar, las centrales solares no reducen las emisiones de carbono originadas por la energía térmica convencional porque, en realidad, ¡la electricidad solar sustituirá la electricidad hidráulica! Se podría argumentar que la electricidad solar permitiría ahorrar agua en los embalses de las centrales hidroeléctricas y aumentar su generación en las horas de demanda de punta, desplazando así la generación térmica. Esto es parcialmente cierto, pero únicamente para la época de estiaje. Aun en este caso, el margen de ahorro es prácticamente despreciable. En conclusión, los justificativos esgrimidos por el Gobierno son una verdadera falacia.

El desarrollo de la energía solar, como una de las estrategias del Gobierno para el cambio de la matriz energética, no solamente es una aberración desde el punto de vista económico, sino que lo es

también desde una perspectiva de la racionalidad tecnológica. La generación de electricidad a partir de la energía solar es una tecnología en rápida evolución. Nuevos materiales y procesos de fabricación de los paneles fotovoltaicos determinan, por una parte, una disminución de los costos de fabricación de los paneles y, por otra, un aumento de la eficiencia de conversión de la radiación solar en electricidad. Instalar de golpe alrededor de 300 MW de capacidad eléctrica solar significa automáticamente bloquearse en tecnologías que en poco tiempo serán económica y tecnológicamente obsoletas. Obsolescencia económica y obsolescencia tecnológica son dos parámetros elementales que deben ser considerados en cualquier política energética.

Varios países están aplicando políticas similares para impulsar el aprovechamiento de la radiación solar para la generación de energía eléctrica. Sin embargo, resulta conveniente destacar algunas diferencias con la estrategia adoptada por el Gobierno. Primero, la tarifa que ofrece el Ecuador es, con seguridad, la más alta del mundo. En países con condiciones de radiación solar muy inferiores a las del Ecuador (algunos países europeos), la tarifa es sensiblemente menor a la tarifa de 40,3 centavos por KWh. Segundo, con el fin de aprovechar el avance tecnológico y por consiguiente la disminución de los costos, los países planifican la penetración de electricidad solar en forma escalonada (por ejemplo: 50 MW el primer año, 50 MW luego de cuatro o cinco años y así sucesivamente). Esta estrategia les permite ir negociando las condiciones de compra de energía, ajustando la tarifa de acuerdo al desarrollo de la tecnología. Por último, una razón de peso para las subvenciones a la energía solar consiste en el desarrollo local de la industria solar (Alemania y España son ejemplos emblemáticos). En esta misma lógica, algunos países en desarrollo (Sudáfrica y Malasia, por ejemplo) negocian los contratos con las empresas privadas bajo la condición de instalar localmente fábricas de producción y/o ensamblaje de paneles fotovoltaicos. Todas estas oportunidades, especialmente la posibilidad de iniciar un proceso de desarrollo tecnológico e industrial en el país alrededor del aprovechamiento de la energía solar, han sido perdidas por una política del Gobierno que realmente escapa a criterios de racionalidad.

Agrocombustibles

Con un decreto ejecutivo el Gobierno del presidente Correa, ya distanciado de todos aquellos elementos revolucionarios de los primeros momentos de su gestión, declaró, en el año 2012, de interés nacional el desarrollo de los agrocombustibles.

Las metas que se aspira a alcanzar con esta acción presidencial fuerzan una agresiva plantación de palma. Esta planta se expandirá en zonas de bosques húmedos tropicales de la Costa y de la Amazonia. De acuerdo con proyecciones oficiales, en el Ecuador se podrían utilizar unas 400 000 hectáreas para plantaciones de palma aceitera; ya para el año 2017 se espera una producción de 400 millones de litros de etanol, que bordeaba unos 20 millones en el 2013.

El Gobierno está empeñado no solo en ampliar las plantaciones de palma; también ha resuelto fortalecer la expansión de otros monocultivos energéticos. Aquí cabe anotar el caso de la caña de azúcar para producción de etanol. Se pretende que los pequeños agricultores, que producen alcohol etílico y panela con sus variedades criollas, lo que les significa una fuente de ingreso constante a lo largo del año, cambien sus plantaciones por otras más aptas para la producción de etanol, incluso en zonas de la Amazonia.

En esta línea de incorporar a los campesinos a nuevas líneas productivas está la canola, un cultivo que ha empezado a ensayarse en algunas comunidades andinas, con muy malos resultados, por cierto. También aparece el cultivo del piñón enfocado a zonas secas. Los grandes cultivos, es decir los agronegocios, a la postre impulsados por la política del Gobierno, serán los principales beneficiarios; es decir, los grandes grupos empresariales que controlan el mercado nacional de grasas y aceites. Y estas plantaciones se extenderán dando paso a una escalada de conflictos socioambientales. Bien sabemos que este tipo de plantaciones nutren contextos de violencia, sea por la sobreexplotación laboral, la destrucción de bosques o la contaminación, entre muchos otros problemas. El impulso a este modelo de plantaciones, por lo demás, resulta contradictorio con la soberanía alimentaria, no se diga con el Buen Vivir, propuesta de cambio civilizatorio recogida en la Constitución de Montecristi aprobada plebiscitariamente el año 2008.

Como alternativa energética, el modelo a gran escala de los agrocombustibles es nefasto, peor aún cuando se trata no de usar residuos, sino de desa-

rollar plantaciones. De hecho estos cultivos son altamente consumidores de petróleo, el combustible que se supone que a través del agrocombustible se pretendería desplazar: muchas veces su demanda energética supera el rendimiento energético que ofrecen estos cultivos. Ocupan tierras agrícolas que en lugar de proporcionar alimentos a la población alimentarían a los vehículos, sin aportar a la soberanía alimentaria –prevista en la Constitución– sino alentando el incremento del parque automotor, al tiempo que los alimentos se encarecen.

Más agrocombustibles, como se ha visto en muchas partes del planeta, es sinónimo de hambre. Demandan enormes cantidades de agua y agroquímicos. En resumen, los campesinos no se verían beneficiados por los cultivos usados para la generación de agrocombustibles, los cuales suscitarían usufructo para unos pocos empresarios, que acapararían grandes extensiones de tierras e invertirán en modelos agroindustriales de mega escala. Para completar este perverso escenario, cabe relieves que el desarrollo de los agrocombustibles sintetiza una propuesta amorfa que pretende situarse entre el cambio de matriz energética, el fomento a la agricultura y el desarrollo tecnológico agrícola, muchas veces a partir de la utilización de los transgénicos. Y en esa línea está el Presidente de la República, quien, atropellando la Constitución, ha decidido embarcar al país en la producción de cultivos genéticamente modificados.

Sacrificar ventajas naturales –nunca adecuada y responsablemente utilizadas– para competir en mercados internacionales atados a la lógica de acumulación del capital, utilizando un modelo tecnológico importado, que no obedece a las condiciones ni necesidades de un país tan biodiverso como el Ecuador, y que además tienen el lastre de la propiedad intelectual extranjera, como es el caso de los transgénicos, no puede ser definido más que como un absurdo pacto con el diablo. Y este absurdo, probablemente, encontró otro aliciente en la idea –válida– de proteger del impacto de los combustibles fósiles a las islas Galápagos.

Desarrollo tecnológico: una oportunidad fallida

En este punto no puede dejar de mencionarse que, en los últimos años, el país ha perdido una

oportunidad excepcional para impulsar procesos de transferencia e innovación tecnológicas a través de los mecanismos de inversión pública y, concretamente, de la compra pública de tecnología. Los aumentos de los precios de las materias primas desde mediados de la década de dos mil sin duda ofrecieron el impulso para la reactivación de un crecimiento económico que se tradujo en ritmos acelerados de inversión en proyectos que van desde la consultoría y adquisición de software hasta complejos tecnológicos (centrales hidroeléctricas, refinería del Pacífico, centrales eléctricas fotovoltaicas). El Gobierno ha invertido miles de millones de dólares en tecnología importada, sin ninguna participación local; tecnología adquirida bajo la modalidad de paquetes “llave en mano”, negociados directamente con determinados proveedores y bajo rígidas y desventajosas condiciones de financiamiento. La ausencia de políticas y estrategias sobre desarrollo tecnológico, sumada a la falta de coordinación de las instituciones y a la presión de intereses creados, ha frenado la posibilidad de constituir una demanda gradual y sostenida de tecnología por parte del Estado, y de organizar así respuestas locales alrededor de cadenas específicas orientadas a la satisfacción de esa demanda.

La política de compras públicas constituye una herramienta clave dentro del portafolio de opciones de que disponen los países en desarrollo para impulsar una política de industrialización y desarrollo tecnológico. En el caso del Ecuador, el crecimiento indiscriminado e incontrolado de las importaciones para el consumo final, sostenido principalmente por el gasto público, poco ha contribuido a la generación de un dinamismo tecnológico como respuesta de la industria local ante una creciente demanda interna. Estas observaciones nos llevan a concluir que las oportunidades presentes en los últimos años para desencadenar un proceso de diversificación productiva e innovación tecnológica han sido desperdiciadas. Las condiciones favorables para el cambio de un modelo de acumulación rentista y sustentado en la explotación de recursos petroleros han estado y están presentes. Las razones para haber desaprovechado estas oportunidades es una pregunta cuyo análisis va más allá del alcance del presente trabajo y que, de todas maneras, requiere una explicación.

Debilitamiento institucional

El fortalecimiento de las instituciones y subsectores energéticos, bajo una visión integradora de la problemática energética, de las complementariedades y contradicciones entre diferentes estrategias y alternativas, fue planteado en la Agenda Energética como una condición indispensable para la articulación de una política energética consistente, equilibrada y coherente con la disponibilidad de recursos, la capacidad de inversión y los requerimientos energéticos del aparato productivo y de la sociedad.

En lugar de fortalecer el Ministerio de Energía, como se propuso, se lo fraccionó, creando una serie de instancias burocráticas que debilitaron enormemente la institucionalidad del sector¹¹. La presencia del Estado en áreas donde su intervención se había debilitado significativamente, en lugar de facilitar la estructuración de un sólido andamiaje institucional para el manejo del sector, ha ido gradualmente derivando en la configuración de nuevas relaciones sociales de poder alrededor de agencias y grupos de interés que, bajo criterios de “racionalidad técnica”, son en definitiva quienes deciden las prioridades y la asignación de los recursos. Asistimos, de esta manera, al regreso de lógicas de decisión discrecionales, ya conocidas en el pasado, donde la búsqueda de soluciones milagrosas y los grandes efectos de una autoridad mesiánica han conducido a cerrar el espacio democrático de participación y diálogo con amplios grupos sociales.

Esto explica la necesidad de una fragilidad institucional que caracteriza la formulación de las políticas públicas en el área energética, ya que es precisamente esa fragilidad la que favorece la discrecionalidad de las decisiones. En principio, la implementación de las políticas debería ocurrir en espacios institucionales relativamente autónomos, abiertos a la participación social, y con atribuciones y responsabilidades claramente definidas. En la práctica, aunque a primera vista las apariencias puedan sugerir lo contrario, esto no ocurre así. Definitivamente, los temas no son procesados y resueltos en los espacios que les corresponden, sino fuera de ellos.

De esta manera, las decisiones son tomadas por autoridades legítimas actuando ilegítimamente (porque exceden ampliamente sus atribuciones

¹¹ En el año 2007, el entonces ministro de Energía y Minas propuso consolidar el Ministerio de Energía, separando el tema de minas para otra cartera de Estado.

institucionales) o, directamente, autoridades ilegítimas y/o poderes fácticos (asesores, grupos de interés, círculos de confianza cercanos a los centros de poder).

¿Y dónde quedaron los Derechos de la Naturaleza?

Los impactos ambientales de los grandes complejos energéticos no ha sido un tema de preocupación de la política energética del gobierno de Alianza País. Con un Ministerio del Ambiente funcional a los intereses empresariales públicos y privados, las licencias ambientales han sido concedidas con laxitud y, en algunas ocasiones, después que las decisiones sobre el diseño y ubicación de los grandes proyectos han sido ya tomadas; el caso del Bloque 31 en el Yasuní es un ejemplo incontestable.

En esta tónica, los estudios de impacto ambiental han perdido su función de análisis, prevención y protección del ambiente para pasar a convertirse en meros requisitos formales; una especie de “hoja de parrá” para disimular una política depredadora. No es solamente en la reserva del Yasuní o la Amazonia suroriental donde los sistemas ecológicos están en juego. El complejo de almacenamiento de gas licuado en Monteverde se inició sin contar con la licencia

ambiental y ni siquiera se tomó en cuenta el impacto de este proyecto y su área de influencia sobre la fauna marina¹². Con el proyecto Coca Codo Sinclair está condenada a desaparecer, o al menos a verse severamente afectada, la cascada de San Rafael, uno de los sitios emblemáticos de la riqueza natural del país. Estos son únicamente dos ejemplos del irrespeto de la Revolución Ciudadana a la Naturaleza, cuyos derechos están consagrados en la Constitución.

Cabe preguntarse por qué el Gobierno ecuatoriano se aleja cada vez más de los principios originales que hicieron posible el triunfo de la candidatura de Alianza País, hace más de siete años. Con el retorno del viejo concepto de desarrollo, el neodesarrollismo en su máxima expresión, el país se embarca en una permanente negación de propuestas de avanzada en economía, ecología y democracia que surgieron desde la sociedad civil. Es decir, parece que el Gobierno se ha propuesto echar por la borda todas las reivindicaciones que fueron discutidas y planteadas por amplios segmentos de la sociedad. Con un sólido aparatage mediático, el Régimen quiere volver atrás del camino andado, queriendo convencer a la sociedad de las bondades de una reprimarización de la economía y, como consecuencia, de la destrucción de las riquezas naturales y culturales.

Referencias bibliográficas:

Acosta, Alberto y Villavicencio, Arturo (2007). *Agenda Energética 2007-2011. Hacia un sistema energético sustentable*. Quito: Ministerio de Energía y Minas.

12 Al respecto, el Informe de Auditoría sobre el Estudio de Impacto Ambiental realizado por la Contraloría señalaba: “No se identifica, dentro de la línea base, la presencia estacional de ballenas jorobadas en la zona de Monteverde, ni predice los posibles impactos que pueden generarse a esta especie por la presencia de buques de 300 metros de eslora y 15 metros de calado, remolcadores y alijadores en la temporada de tránsito de los cetáceos”.

Gran reacomodo capitalista de la economía.

Enredos de la involución ciudadana

Alberto Acosta

Economista ecuatoriano. Profesor e investigador de la FLACSO-Ecuador. Exministro de Energía y Minas. Expresidente de la Asamblea Constituyente. Excandidato a la Presidencia de la República. Autor de varios libros académicos.

El industrialismo es un injerto precario sobre la milenaria existencia humana. El resultado de tal experimento está sobre la balanza.

Pero el hombre no es un ser simple y puede morir de muchos modos.

Karl Polanyi (1947)

Nunca antes en la historia de la República del Ecuador un Gobierno ha tenido tantos ingresos fiscales como el del presidente Rafael Correa. Esto se explica no solo por el largo periodo en el cargo, sino sobre todo por las condiciones económicas internacionales favorables, y también, aunque en menor medida, por algunos elementos de su gestión económica¹.

Cuando empezó la actual gestión gubernamental, a inicios de 2007, había conciencia plena

de los problemas estructurales existentes y de sus causas. Existía por igual un diagnóstico e inclusive un esquema general de acción: el Plan de Gobierno del Movimiento País 2007-2011, elaborado colectivamente en el año 2006 para impulsar la candidatura de Rafael Correa. Allí se sintetizaba una suerte de hoja de ruta, que luego sería profundizada y ratificada por el pueblo con la Constitución de Montecristi (2008).

Desde entonces algo cambió. El manejo económico difiere en algunos aspectos de aquel instrumentado en los años neoliberales. El Estado retornó a la economía.

Esta realidad, sin embargo, no se refleja –más allá de los discursos– en una transición de corte revolucionario. A pesar de tener un marco jurídico, sobre todo constitucional, propicio para introducir cambios radicales e, inclusive, un innegable respaldo popular, los más de siete años del correísmo no se han traducido en cambios estructurales significativos. Por el contrario, se profundiza la modalidad

¹ Este artículo sintetiza varios trabajos sobre el tema publicados en otros espacios.

En este Gobierno, la economía ecuatoriana registra la mayor cantidad de ingresos por exportaciones petroleras desde que se inició esta actividad en el país en el año 1972.

de acumulación primario exportadora: el extractivismo se expande aceleradamente. Y resulta claro que el objetivo del correísmo es dar paso a un gran reacomodo del capitalismo, con una nueva argolla económica dominante en ciernes, que pacta con los viejos grupos oligárquicos.

Es más, cuando se advierten algunas limitaciones fiscales, por un lado, y un estrangulamiento externo, por otro, el Ecuador retorna, de la mano de Correa, al mercado financiero internacional, al Banco Mundial y al FMI. Además, apuesta por el aperturismo, es decir por la senda del aperturismo transnacional con la suscripción de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con la Unión Europea (UE).

Pero dinero no ha faltado

En este Gobierno, la economía ecuatoriana registra la mayor cantidad de ingresos por exportaciones petroleras desde que se inició esta actividad en el país en el año 1972; los crecientes precios del crudo explican esta realidad: pasaron de algo más de 50 dólares por barril en el año 2007 a bordear los 100 dólares en los años recientes. A los ingresos petroleros hay que sumar los ingresos adicionales provocados por algunas reformas tributarias; el Servicio de Rentas Internas (SRI) también contribuyó en este empeño reduciendo la evasión y elusión tributarias. Adicionalmente, el gobierno del presidente Correa, como anteriormente todos los otros gobiernos, ha acumulado préstamos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), en cantidades muy superiores a las entregadas antes. Igualmente, al inicio de su gestión contó con los recursos congelados de diversos fondos petroleros (improductivos) durante los gobiernos neoliberales. Y ha recurrido también al uso de recursos acumulados en la reserva de libre disponibilidad (sobre todo en el momento de mayor impacto de la crisis internacional: 2008-2009).

A más de los ingresos mencionados habría que incorporar el aporte de las remesas de los

compatriotas que laboran en el exterior. Su monto, a pesar de la crisis en Europa y Estados Unidos, en donde labora la mayoría de ellos, supera las ventas de banano, principal producto de exportación tras el petróleo.

Para comprender mejor lo que representó este enorme flujo de recursos, bastaría observar la sumatoria de los presupuestos anuales del Estado del año 2007 a 2014, cuyo monto superaría los 186 000 millones de dólares, en valores corrientes. Llevados a valor presente del año 2007, esta suma llegaría a 118 050 millones de dólares.

Recordemos también que, al inicio, el Régimen desplegó una serie de acciones que le permitieron un beneficio temporal importante, como fue la renegociación de la deuda externa que alivianó el pago de intereses en el presupuesto del Estado, particularmente en los años 2009 y 2010.

A contrapelo de quienes afirman que estos resultados positivos se deben a la dolarización, cabe anotar que, en estos años dolarizados, el Ecuador no solo se ha beneficiado de los mayores ingresos por exportaciones de su historia, sino que la depreciación del dólar mejoró la competitividad de nuestros productos en el mercado internacional. Y la rigidez cambiaria, sumada a la apertura comercial, alentó el consumo de amplios segmentos de la población, aunque también aumenta el riesgo de un estrangulamiento externo por el acelerado incremento de la balanza comercial no petrolera.

El retorno de la deuda externa, del Banco Mundial, del FMI...

En este breve recuento, por lo que representan, trataremos en un punto aparte los créditos externos obtenidos durante este periodo. A más de los ingresos puntualizados, que ya de por sí superan los obtenidos por gobiernos anteriores, el Gobierno, en su empeño por forzar el desarrollo, recurrió desde el año 2009 a un acelerado endeudamiento externo.

Por efecto de dicha renegociación de la deuda externa, impuesta a los acreedores, el gobierno de Correa quedó marginado de los tradicionales mercados de financiamiento externo. Por lo tanto, conseguir nuevos préstamos no fue una tarea tan fácil como en la década de los setenta del siglo XX, cuando el país conseguía con menores complicaciones empréstitos externos mientras gozaba de los elevados ingresos petroleros: bien sabemos que el dinero atrae más dinero.

En este contexto de marginación del mercado financiero tradicional, China, el coloso del Asia que se encuentra de compras por el mundo, se convirtió en una tabla de salvación financiera de la economía ecuatoriana. Esta posibilidad fue aceptada con entusiasmo por el presidente Correa:

Somos complementarios con China, ellos tienen exceso de liquidez y escases de hidrocarburos, nosotros tenemos exceso de hidrocarburos y escases en liquidez. China financia a Estados Unidos, y pudieran sacar del subdesarrollo a Ecuador. [...].

El monto global de créditos contratados con China superaría los 10 000 millones de dólares, con un saldo, al 28 de febrero de 2014, de 6 293 millones de dólares, de acuerdo con las cifras publicadas en la página web del Ministerio de Finanzas. Se trata de una deuda con plazos cortos, de hasta ocho años, y con tasas altas, de 7,5% y más, que representa más de un 36% del endeudamiento total del país (sin considerar los créditos de facilidad petrolera).

Cuando el gobierno de Correa parecía haber encontrado en China una fuente de financiamiento confiable e inagotable, en el mes de abril del 2014 se conoció sorpresivamente que Ecuador –como otras economías–, habría conseguido una duplicación de su línea de crédito en el Banco Mundial. Se llegó a un monto de 1 000 millones de dólares. Estos recursos servirían para financiar proyectos de desarrollo con un periodo de pago de 30 años, con un lapso de 15 años de gracia. La tasa de interés sería LIBOR más 1%. Según las informaciones oficiales, no habría condiciones... aunque, como sabemos, las condiciones vienen a la hora de la presentación de proyectos y de los desembolsos de cada tramo.

Cabe recordar que en la actualidad existen dos proyectos financiados por el Banco Mundial. La relación con el organismo multilateral, que desde el año 2007 tuvo un perfil bajo, no impidió que se

aprobaran créditos de 205 millones de dólares para el Metro de Quito y 100 millones para un proyecto de sanidad en Manta.

Más allá de las mejores condiciones crediticias conseguidas en comparación con los créditos chinos, hay que relieves el elemento simbólico y práctico que trae aparejado el nuevo endeudamiento con el Banco Mundial. Es como que el mundo económico ecuatoriano regresara a su “orden natural”. Tan es así que el acercamiento del gobierno de Correa a este organismo multilateral de crédito facilitó el retorno del país al mercado financiero internacional.

Después del regreso al Banco Mundial, el correísmo se reencontró con otros viejos conocidos en el mercado financiero internacional. Contando con el beneplácito del Fondo Monetario Internacional (FMI), que volvió a monitorear y asesorar a la economía ecuatoriana, el Gobierno colocó 2 000 millones de dólares de bonos, con una elevada tasa de interés del 7,95%, muy similar a la de los créditos chinos²: no hay duda que los mercados internacionales, es decir los grandes financistas, le pasan la factura al Ecuador por haber impulsado anteriormente una renegociación soberana de la deuda.

Para dicha colocación de bonos se contó con el aval del Credit Suisse y del Citibank, banco que incautó a Ecuador 80 millones en mayo de 1989³. Y como en los viejos tiempos, las condiciones de estas negociaciones (*Purchase Agreement*) no han sido transparentadas. Lo mismo sucede con los créditos chinos.

El retorno al mercado financiero se completó –por lo pronto– con la transferencia de más de la mitad de las reservas en oro de Ecuador a Goldman Sachs para asegurarse algo de solvencia... Esta operación tampoco fue adecuadamente revelada. Por un lado se dijo que era una gestión normal de reservas para rentabilizarlas, por otro que con el oro se apalancaba un crédito de liquidez.

Una primera conclusión superficial nos dice que el Gobierno, al regresar al redil fondomonetarista, logró diversificar las fuentes de financiamiento. Seguramente le es cada vez más difícil obtener créditos en la CAF o el BID, así como en China. Las limitaciones fiscales están a la vista. Las previsiones oficiales establecen que las necesidades de financia-

² Recientemente Bolivia colocó bonos a menos del 6%.

³ Ver el libro del autor: *La deuda eterna. Una historia de la deuda externa ecuatoriana*, cuarta edición, LIBRESA, Quito, 1994.

miento serían de 34 830 millones de dólares entre el 2014 y el 2017 (Programación cuatrienal 2014-2017). La deuda pública alcanzaría el 38,6% del PIB al 2017⁴. Sin ocultar la significación que tiene la calidad del gasto público, es fácil suponer que este esquema económico centrado en la inversión pública exige tener abiertas todas las líneas de financiamiento posibles.

Vistas así las cosas, recordemos que a lo largo de la historia financiera internacional se puede observar que los países deudores repetidamente toman créditos, tienen un auge, declinan, cesan los pagos y la vida continúa... aceptando las demandas del capital financiero internacional. Las bravatas de Correa en contra del capital financiero internacional, al inicio de su gestión, no pasaron de ser “pedos y relinchos”.

El Banco Mundial, un facineroso conocido

El gobierno del presidente Correa, en el año 2008, dispuso la suspensión del servicio de una parte de la deuda externa, mas no de toda la deuda. Esta suspensión de los pagos, o moratoria, se enmarcó en una posición programática clara y preconcebida para encontrar mejores condiciones para su renegociación, y no por la imposibilidad de servir la deuda.

El Gobierno asumió parcialmente los resultados de la Comisión de Auditoría Integral del Crédito Público. La Comisión fue creada en el año 2007 ante las reiteradas presiones de diversos grupos de la sociedad civil, expresadas desde años atrás y que no fueron cristalizadas en los dos gobiernos precedentes, los cuales habían dado inicialmente señales de apoyar esta iniciativa ciudadana. El trabajo de dicha Comisión, que tenía más un valor ético que jurídico inmediato, fue contundente para todos los tramos de la deuda pública externa e incluso interna.

En esas condiciones, Correa, sin embargo, solo declaró la suspensión de pagos de dos tramos de la deuda externa comercial: los Bonos Global a doce años y los Bonos Global a treinta años, por considerarlos ilegítimos e ilegales. Unos meses más tarde, archivando el reclamo de ilegitimidad e ilegalidad en tanto posibilidad de acciones jurídicas concretas, el gobierno de Correa recompró parte de dichos Bonos Global (a doce y treinta años), que habían sido declarados en moratoria. No se entienden las razones para que no se hayan impugnado los Bonos Global 2015, cuya emisión tenía como objeto servir los otros Bonos Global, es decir provenían de un origen igualmente cuestionable. Y tampoco se comprende por qué no se asumieron las recomendaciones de dicha Comisión para los tramos de la deuda bilateral y multilateral.

Tengamos presente que en Ecuador, tal como demostró el “Informe final de la auditoría integral de la deuda ecuatoriana” (2008), los acreedores privados aseguraron sus intereses en abierto contubernio con los organismos multilaterales de crédito: FMI, Banco Mundial, BID; e

⁴ Sin considerar los créditos de facilidad petrolera...

incluso de algunos gobiernos acreedores; casi siempre con el cómplice apoyo de los negociadores nacionales. Siguiendo los hallazgos publicados en este Informe, se configuró una coalición multilateral para apoyar y asegurar, en primer lugar, la negociación del Plan Brady, cuya legitimidad y legalidad están sólidamente cuestionadas en el examen que la Comisión hace de la deuda comercial; y, con la percepción de ocasión propicia, introducir la doctrina económica del momento relacionada con la reducción del tamaño y rol del Estado, las privatizaciones, la liberalización comercial y productiva, a espaldas de las inequidades prevalecientes y los impactos sociales.

En la lista de conclusiones de la Comisión de Auditoría se asevera que: “Existen pruebas suficientes para repudiar los préstamos que conforman el grupo examinado en esta parte de la auditoría de la deuda multilateral e iniciar procesos de anulación y reivindicación soberana”. Además, se reveló “la presencia simultánea de los factores de odiosidad, ilegitimidad, ilegalidad e ilicitud”.

En este campo el Banco Mundial fue uno de los actores más destacados. La casi totalidad de créditos otorgados por este organismo multilateral cumple con esos cuestionamientos. Inclusive, este Banco, en alianza con su hermano siamés, el FMI, fue uno de los causantes de las aplicación de las políticas fondomonetaristas.

Conocedor de esta realidad, Rafael Correa fue un duro crítico del Banco Mundial. No solo que expulsó al representante del Banco Mundial casi al asumir la Presidencia de la República, sino que años más tarde, en el año 2013, llegó a solicitar que la representante del Banco Mundial “debería comenzar su discurso pidiendo disculpas por el daño que el Banco Mundial ha hecho a América Latina y al planeta”, cuando en la XXI Cumbre Iberoamericana en la ciudad de Asunción en Paraguay, se retiró de la sala por la presencia de la representante de dicho banco. Correa fue categórico: “el Banco Mundial fue uno de los heraldos del neoliberalismo en América Latina”.

En la actualidad, es probable que el Banco Mundial ya no defienda a rajatabla y tan dogmáticamente los planteamientos del neoliberalismo. Pero eso no significa que no sea más un engranaje fundamental de la lógica financiera del capitalismo transnacional, que ahora acepta como necesario el retorno del Estado a la economía, por ejemplo para poder profundizar el extractivismo.

En suma, la renegociación del año 2009, que liberó en parte el peso de la deuda sobre la economía, no fue completa. Bastaría con analizar el incumplimiento de las recomendaciones de la Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público en todos los tramos de la deuda externa: bilateral, multilateral e inclusive comercial, que se caracterizaban por ilegalidades e ilegitimidades. Recordemos que los organismos multilaterales de crédito, no solo el Banco Mundial, habían incurrido en prácticas “corruptas” en más de un crédito. Sin embargo, el Gobierno no dio paso a aquella recomendación de dicha Comisión para impugnar dichas deudas; quizás pensando en que alguna vez en el futuro cercano requeriría de dichos organismos multilaterales, el

gobierno dejó abierta una línea de crédito con el Banco Mundial. En esta línea de pragmatismo puro y duro tampoco impugnó aquellas deudas bilaterales determinadas como corruptas por la mencionada Comisión.

Tampoco se ha avanzado en los procesos en contra de los negociadores ecuatorianos, iniciados a fines del año 2008 en la Fiscalía del Estado y que fueron recomendados por la Comisión de Auditoría.

En suma, la indicada Auditoría, siendo un ejercicio histórico de relevancia internacional, no llegó a tener una trascendencia mayor al no haberse complementado con las correspondientes respuestas jurídicas y con acciones coherentes.

Modernización estatal para una modernización pasadista del aparato productivo

Un punto fuerte de la gestión del correísmo es la modernización del Estado. Es un empeño que se lo despliega en casi todos los niveles del Gobierno central. El servicio público del Estado –como se propuso en Singapur o en Corea del Sur– debe transformarse en una máquina eficiente y efectiva para que se cristalicen los planes oficiales. Hay que lograr que los funcionarios se sintonicen con los planes gubernamentales. Para hacerlo se recurre al entusiasmo o a la amenaza permanente, aceitado con ingresos bastante atractivos en muchos casos. Y todo en el marco de un esquema de dominación autoritario, con prácticas profundamente tecnocráticas.

Así, en el ámbito de la propuesta de transformación de la matriz productiva, siguiendo el ejemplo coreano (de hace más de medio siglo), se apuesta por las industrias básicas para que sean el sostén y motor de la economía. En concreto existen planes para desarrollar la petroquímica, tanto en la fase de refinación de petróleo como en la de procesamiento de plásticos y fertilizantes. Se plantea la acería y la siderurgia (en un país sin yacimientos importantes de hierro). Hay un astillero en la mira. Todo a partir de una matriz de acumulación sustentada en un redoblado extractivismo.

En concreto, con esta propuesta lo que se construiría es una serie de enclaves tecnológicos, que luego deberían actuar como focos de irradiación productiva. En realidad son proyectos que tendrían asidero externo, pues no está claro cómo se pretende desa-

rollarlos a partir del aparato productivo nacional. Además, éstas son propuestas sin ninguna previsión clara sobre los procesos de readecuación tecnológica en ciernes a nivel internacional, es decir cuáles son los elementos básicos de la nueva revolución tecnológica en marcha. Igualmente resulta ingenuo pensar que se podrá competir en esos rubros con potencias industriales tan poderosas como China, por ejemplo.

El discurso oficial de transformación de la matriz productiva se agota en pocos aspectos: diversificación y especialización productiva exportadora, atracción de inversión extranjera, profundización del extractivismo, pero sobre todo construcción de una industria pesada como punto de partida y fomento del conocimiento.

Entonces, el Gobierno, para cristalizar su propuesta de transformación de la matriz productiva, busca inversión extranjera, lo que conlleva implicaciones en materia fiscal, laboral, ambiental, social... y para lograrlo, se están haciendo concesiones al capital transnacional más allá de la entrega de importantes sectores extractivos.

Téngase presente que, según la Senplades (datos de 2013) se requerirían hasta el año 2017 unos 76 000 millones de dólares de inversión para estos proyectos, que aún no empiezan... basta con ver que la Refinería del Pacífico no prospera luego de más de seis años de haber sido iniciados sus trabajos.

Otro punto a considerar: la visión oficial no plantea una transformación estructural de la economía, no incorpora la estructura de la propiedad y calidad de los factores de producción, tampoco trabaja sobre

En realidad, el correísmo no se preocupa por superar en serio la modalidad de acumulación que depende de la exportación de materias primas.

los cambios indispensables en línea con los Derechos de la Naturaleza contemplados en la Constitución.

En realidad, el correísmo no se preocupa por superar en serio la modalidad de acumulación que depende de la exportación de materias primas. Y menos aún abre la puerta para una profunda democratización de los factores de producción y de la economía misma, que es algo muy distinto a su estatización. En concreto, los esfuerzos para salir del paradigma neoliberal no implican hasta ahora un planteamiento para transformar estructuralmente la matriz de acumulación primario exportadora.

Este accionar modernizador del capitalismo en Ecuador, en estos siete años, no ha afectado la redistribución de la riqueza, no ha cambiado los patrones de consumo; al contrario, ha exacerbado el consumismo. Por lo tanto, por esta vía no se puede transformar la estructura productiva al menos para consolidar un desarrollo endógeno, mucho menos para impulsar el Buen Vivir o *sumak kawsay*. Lo que se ha querido es hacer mejor lo que se venía haciendo antes.

El propio presidente Correa reconocía esta realidad. Al cumplir cinco años de su gestión, en una entrevista al diario gobiernista El Telégrafo, el 15 de enero de 2011, ya lo dijo: "...básicamente estamos haciendo mejor las cosas con el mismo modelo de acu-

mulación, antes que cambiarlo, porque no es nuestro deseo perjudicar a los ricos, pero sí es nuestra intención tener una sociedad más justa y equitativa."

Hacer lo mismo de siempre, esperando que las cosas mejoren, es una torpeza, habría dicho Albert Einstein. El Presidente lo ha señalado, no es nuestro deseo perjudicar a los ricos... que serán cada vez más ricos, por más que mejore la situación de los más pobres.

En síntesis, el gobierno de Correa, en línea con "el progresismo actual –como lo define con claridad Eduardo Gudynas– no discute las esencias conceptuales del desarrollo. Por el contrario, festeja el crecimiento económico y defiende las exportaciones de materias primas como si fueran avances en el desarrollo"⁵. Y en el caso del presidente Correa el asunto es aún más contradictorio, cuando se presenta discursivamente como un impulsor del Buen Vivir: una propuesta que en esencia es una alternativa al desarrollo y que constituye un mandato constitucional. Entonces, más allá de algunos discursos radicales, este Régimen ha jugado sus cartas por la modernización del capitalismo y no por algún proyecto revolucionario. Y para conseguirlo, el correísmo está empeñado en modernizar el aparato estatal, no en construir otro Estado, menos aún un Estado plurinacional, como dispone la Constitución de Montecristi.

A los pobres les va menor, a los ricos mucho mejor

Mientras el Gobierno actual sigue con el modelo económico de siempre, las estadísticas comprueban que no hay ningún cambio positivo en la distribución de la riqueza en el país. Con un par de cifras se puede comprender mejor cómo, en el Ecuador, los ingresos de los grupos económicos en el periodo 2012-2013 (76 721 millones de dólares) fueron 98,4% superiores al periodo 2004-2006 (38 673 millones de dólares). Las utilidades de los grupos económi-

⁵ Ver en <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=178651>

cos pasaron de 5 588 millones de dólares en 2006 (antes de Correa) a 10 009,5 millones de dólares en 2013 (con Correa).

Si bien, por mandato constitucional, la banca y los banqueros ya no pueden tener propiedades ajenas a las relativas a su actividad específica, el crecimiento acumulado de utilidades de la banca privada en el periodo 2011-2013 (durante este Gobierno) fue 84,2% superior al periodo 2004-2006 (gobiernos neoliberales, de mucho menos bonanza económica, por cierto). En estos siete años de Gobierno, el promedio anual de dichas utilidades bordea los 285 millones.

En esta economía dolarizada, en un ambiente de consumismo desenfrenado alentado por el propio Gobierno, en el año 2011, las empresas de comunicación (sobre todo las telefónicas) obtuvieron beneficios anuales superiores a 38,5% en relación con su patrimonio neto, las empresas del sector inmobiliario 28,23%, seguros privados 21,27%, manufacturas 20,76%, supermercados 18,10%⁶. Todos estos son sectores profundamente concentrados y concentradores. Esta realidad explica por qué las grandes empresas han asumido sin mayor conflicto la creciente presión tributaria.

De paso constatamos que la economía popular y solidaria, que ha recibido una mención preferente en muchos discursos gubernamentales y que cuenta con una interesante institucionalidad para su desarrollo y control, sobre todo luego de su posicionamiento constitucional, no ha sido el sector más aventajado de la política gubernamental.

Con un Gobierno que ha recibido los mayores ingresos fiscales de toda la historia republicana, los grupos más acomodados, muchos de ellos vinculados al capital transnacional, no han visto afectados sus mayores privilegios. Aunque se nota una reducción de la pobreza en estos años, lo que interesa aquí es constatar que no ha habido una real redistribución de los activos. En suma, solo se han distribuido mejor los ingresos, más no la riqueza. Esta situación es explicable por lo relativamente fácil que resulta obtener ventaja de la generosa Naturaleza, sin adentrarse en complejos procesos sociales y políticos de redistribución de la riqueza.

Y no se ha dado paso a una redistribución de la riqueza porque el caudillo del proceso no cree en esas redistribuciones. Recordemos, por ejemplo, que el primer mandatario se ha declarado en varias oportunidades contrario a la redistribución de la tierra, que por mandato constitucional debería haberse ya dado. En su declaración del 1 de octubre del año 2011, Correa dijo: “la pequeña propiedad rural va en contra de la eficiencia productiva y de la reducción de la pobreza... repartir una propiedad grande en muchas pequeñas es repartir pobreza”. Y conste que Correa es consciente del problema de concentración; en una entrevista a *Le Monde Diplomatique*, publicada el 3 de enero del año 2010, afirmó que la “tenencia de la tierra en Ecuador no ha cambiado sustancialmente y es una de las distribuciones más inequitativas del mundo; el coeficiente de Gini supera el 0,9 en cuanto a tenencia de tierra”.

⁶ Estas cifras fueron difundidas por la Asociación de Bancos Privados del Ecuador en noviembre de 2012.

El objetivo de una transformación de inspiración socialista de hecho debería iniciar por el sector agrario, donde la pobreza se concentra. Al contrario, el presidente Correa no considera la redistribución de la tierra como una solución a la desigualdad en el país.

El gobierno de Correa tampoco tiene interés en desprivatizar el agua, como dispone la Constitución. Basta recordar que luego de aprobada la Constitución y en contra de sus disposiciones, se autorizó ampliar la concesión en manos privadas del agua en la ciudad de Guayaquil con Interagua. La recientemente aprobada Ley de Recursos Hídricos tampoco plantea la desprivatización y la redistribución del agua como ordena la Constitución de Montecristi.

En síntesis, la política del correísmo en el ámbito agrario, lejos de los mandatos constitucionales para construir la soberanía alimentaria, favorece a unos cuantos consorcios agropecuarios, especialmente de la agroindustria y al sector exportador-importador de productos agrícolas y pecuarios.

Aquí cabría anotar que inclusive el incremento de la inversión pública, que saltó de 2 500 millones de dólares en el año 2007 a 6 800 millones en el año 2013, no tuvo los efectos positivos esperados sobre la producción nacional, en particular la industria y el empleo. El Régimen no planteó un acuerdo productivo nacional, sobre todo con medidas y pequeñas empresas, con cooperativas, comunidades y asociaciones, que pudo haber potenciado los efectos sinérgicos de dicha inversión. Tampoco alteró el carácter primario de la economía; por el contrario, profundizó las condiciones para seguir ampliando el extractivismo.⁷

Ninguna transformación productiva real a la vista

La propia Secretaría de Planificación y Desarrollo (Senplades) reconoció que no ha habido una transformación de la matriz productiva. Esta importante instancia gubernamental señaló en el año 2012, entre otros, muchos puntos que le preocupan:

- Se han profundizado las tendencias reprimarizadoras de la economía, tanto en valor como en volumen; es decir, aumentó la venta de productos sin manufacturar en el mercado internacional.

- Se mantiene la concentración de las exportaciones en pocos productos, aunque ha aumentado el número de los mercados.
- Existe todavía un bajo nivel de valor agregado en las exportaciones.
- Las importaciones no han variado en su composición, aunque se anota un incremento de la compra de combustibles.
- Se sostiene la constante y baja participación de la industria en la estructura económica.
- Subsiste un elevado margen de control del sistema financiero por parte de la banca privada.

⁷ En este gobierno, como ha sucedido en otros gobiernos “progresistas” de la región, se sigue trabajando para cristalizar la Iniciativa de Integración de la Infraestructura Regional de Sur América (IIRSA), de claro origen neoliberal. Su objetivo es integrar los enormes depósitos de minerales, petróleo biodiversidad y agua de América Latina al capitalismo global.

El Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, de la misma Senplades, ratifica esta realidad. En este contexto, podemos constatar que no hay elementos básicos renovadores, indispensables para sentar las

bases de una transformación de la matriz productiva, como podrían ser la redistribución de la riqueza o el cambio de los patrones de consumo, la integración del aparato productivo en cadenas de valor que incorporen el progreso tecnológico, el fortalecimiento de las capacidades nacionales de investigación sustentadas en las universidades del país, entre otros.

La industria tampoco registra efecto transformador alguno. La importante inversión pública, como se señaló, no presenta impactos positivos en el sector manufacturero. El crecimiento industrial, de 2007 a 2011, fue de 4,29%, algo más que el 3,66% logrado de 2002 a 2006: años neoliberales y de la poscrisis del tornasiglo. Este crecimiento industrial es mucho menor que el logrado en el boom petrolero de los años setenta: 9,1% en promedio en la década, cuando se puso en marcha con relativa eficacia un proceso de industrialización vía sustitución de importaciones.

En consecuencia, el saldo para la industria es pobre. La participación de este sector en el PIB no ha tenido importantes cambios. Los sectores industriales con mayor participación son aquellos intensivos en recursos naturales y mano de obra. Hay que tener presente, además, que en la actualidad apenas un 10% de las unidades productivas realizan un proceso que podría ser considerado como de transformación productiva. Mientras tanto, el sector de servicios ha crecido mucho en estos años de apertura comercial y dolarización.

Por el lado de los servicios se mantiene un déficit comercial estructural. Y estos son mayoritariamente consumos finales, lo cual, como acepta la Senplades, es un posible indicador de su bajo nivel de valor agregado. Hay un superávit comercial solo en los servicios correspondientes a la cuenta de viajes, que incluye servicios turísticos. En el ámbito del comercio internacional la gestión gubernamental ha dado tumbos. El déficit comercial no petrolero continúa creciendo: 8 880 millones de dólares en el año 2013, lo que representa un incremento de casi 5 000 millones en relación al año 2006, cuando este déficit alcanzó los 4 060 millones de dólares. La economía se sostiene gracias a los elevados precios del crudo, a las remesas de la migración y también a la debilidad del dólar, a más de la recuperación internacional de algunos rubros tradicionales de exportación como los camarones.

En otro ámbito (el externo), el Gobierno conocía desde el inicio de su gestión los problemas existentes y por cierto las potencialidades del país. Por eso sorprende la incapacidad para definir una concepción estratégica de país para intervenir en el mercado mundial con inteligencia y agilidad, sin sacrificar la soberanía nacional. La mayor demostración de esta aseveración es la conclusión del acuerdo comercial con la Unión Europea (UE).

De las negativas iniciales a la firma de cualquier clase de acuerdo tipo Tratado de Libre Comercio (TLC), que coincidía con los planteamientos de soberanía del Plan de Gobierno del Movimiento País de 2006, se pasó a una confusa y rápida negociación con la Unión Europea, que concluyó en la aceptación de un acuerdo.

Más allá del nombre del convenio conseguido con la UE en julio de 2014, lo que cuenta es el contenido. Es bien sabido que Ecuador negoció en el marco de lo ya acordado por Perú y Colombia, países con estrategias abiertamente neoliberales. Correa sabe lo que se negocia. No se puede decir, de ninguna manera, que el gobierno de Correa fue forzado a dicha negociación. Es decir que Correa se movió dentro de los umbrales de dichos acuerdos. Eso lo reconoce la propia Unión Europea,

la UE y los negociadores ecuatorianos sellaron en Bruselas un acuerdo que permitirá a Ecuador unirse a sus vecinos andinos Perú y Colombia en su acuerdo comercial con la UE... Se acordó una serie de ajustes limitados al texto del acuerdo para atender a la adhesión de Ecuador, pero sin que haya un cambio significativo en la ambición y el alcance del Acuerdo entre la Unión Europea y Colombia/Perú⁸.

En el caso de la negociación ecuatoriana se debe considerar que esta se realizó en medio de una severa crisis de muchos países europeos, que no están dispuestos a hacer concesiones. Además, la negociación se produjo en un momento de auge neoliberal de la mayoría de los países de la UE, de suerte que nada que afecte dicha ideología pudo haber sido aceptado. Como complemento hay que saber que la UE está negociando con los Estados Unidos un acuerdo tipo TLC, que puede transformarse en

⁸ http://eeas.europa.eu/delegations/ecuador/documents/presscorner/2014/20140717_negotiations_es.pdf

Recordemos que en la Asamblea Constituyente de Montecristi, a través del mandato minero, el 18 de abril de 2008, se pretendió poner en orden el manejo neoliberal en ese campo.

una suerte de acuerdo marco que englobaría gran parte de la economía mundial, subyugando aún más a los países que han suscrito TLC con la UE o con los Estados Unidos.

No nos olvidemos, desde el fallido intento del Acuerdo Multilateral de Inversiones (MAI), a fines de los años noventa en el siglo pasado, que el capital transnacional está empeñado en construir una suerte de Constitución para una economía global capitalista. El también fracasado esfuerzo para hacer realidad el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y los diversos Tratados de Libre Comercio (TLC) forman parte de este sueño del capital transnacional, apoyado por muchos gobiernos a lo largo y ancho del planeta; uno de ellos, el de Correa.

Los alcances de lo negociado, que habrá que analizarlos cuando se cuente con todos los detalles de lo acordado, no podrán ser ocultados por la propaganda oficial. Bastaría con analizar los convenios de los países vecinos. Pero por igual resulta sintomático ver quiénes son los más entusiastas defensores de este acuerdo: los grandes agroexportadores y los más conspicuos representantes del neoliberalismo, los que tanto bregaron por conseguir este tipo de acuerdos en los gobiernos anteriores: Correa está a punto de hacerlo realidad, faltan solo las correspondientes ratificaciones parlamentarias.

Crear que ahora se puede producir un “milagro revolucionario” y que el acuerdo ahora sí sería transformador, representa una gran ingenuidad. Ya lo decía Rafael Correa antes de ser presidente de la República, en 2006:

La idea de que el libre comercio beneficia siempre y a todos es simplemente una falacia o ingenuidad más cercana a la religión que a la ciencia, y no resiste un profundo análisis teórico, empírico o histórico (Correa, 2006).

A la postre, el gobierno de Correa se enredó en su incapacidad y falta de consistencia política. Arrió las banderas de la soberanía nacional. Y no

sorprendería que pronto avance en conversaciones para conseguir un acuerdo similar con los Estados Unidos y otros países.

Un punto digno de ser analizado por separado del proceso de transformación de la matriz energética impulsada desde el inicio del Gobierno (Villavicencio y Acosta, 2007) es la construcción de una serie de plantas hidroeléctricas, postergadas desde la crisis de la deuda externa de los años ochenta. Esta tarea, liderada por el Estado, plantea de todas formas algunas preguntas: ¿Cuáles son los planes de uso de esta creciente oferta de hidroelectricidad? ¿Servirá este incremento de la oferta de energía eléctrica para mejorar las condiciones de vida de la población o se destinará fundamentalmente para ampliar el extractivismo, como la megaminería? ¿Cuáles son los impactos en término de alteración de los ecosistemas y de la vida comunitaria en la zona de influencia de dichas plantas? ¿Impulsar la hidroenergía, sobre todo con plantas de generación medianas y grandes, es la estrategia más adecuada para incrementar la oferta de electricidad? En definitiva, habría que preguntarse si en verdad requerimos más y más energía.

Extractivismo del siglo XXI

El presidente Correa ha sido muy franco. Apuesta por más petróleo, por la megaminería, por los agrocombustibles, por los transgénicos⁹, todo en un deseo por impulsar la productividad y conseguir recursos para las inversiones públicas, el motor de la economía, y para las inversiones sociales, sostén político del Gobierno. Es más, como se ha dicho oficialmente, con más extractivismo se pretende sacar al Ecuador del extractivismo. En este empeño se

⁹ Al presidente Correa no le importa que en la Constitución de 2008 se establezca “la prohibición de la importación y uso de transgénicos”.

cristaliza las aspiraciones de profundizar la economía primaria de “la larga noche neoliberal”, que por lo demás ha estado presente desde los orígenes de la República.

A más de ampliar la frontera petrolera, el Régimen impulsa la megaminería como ningún otro Gobierno en la historia nacional, atropellando inclusive el marco constitucional vigente. Recordemos que en la Asamblea Constituyente de Montecristi, a través del mandato minero, el 18 de abril de 2008, se pretendió poner en orden el manejo neoliberal en ese campo. Algo se avanzó, pero a poco el Gobierno, incumpliendo incluso dicho mandato y expresas normas constitucionales, impuso la Ley de Minería en enero de 2009. Luego continuó las negociaciones con empresas mineras, que presionaron para que introduzca reformas a tono con sus demandas en el año 2013. Y en la actualidad, cuando ya hay un contrato para explotar cobre en la Cordillera del Cóndor, firmado el 5 de marzo de 2012, no logra suscribir nuevos contratos que puedan hacer realidad la megaminería, pues las empresas exigen más y más beneficios, que al parecer los obtendrán en poco tiempo.

No se puede menospreciar el hecho de que gran parte de las actividades extractivas –así como las grandes industrias básicas propuestas– solo podrán hacerse con el concurso del capital transnacional. Según Maristella Svampa, lo único que ha cambiado es el lugar relativo desempeñado por el Estado: si antes se abstenía en términos relativos, ahora es uno de los comensales más activos (Svampa, 2013). El objetivo es una mayor participación del Estado en la renta petrolera y minera. Este extractivismo del siglo XXI, a contrapelo de los discursos soberanistas, resulta recolonizador.

En Ecuador se impone la ampliación de la frontera extractivista en el sur de la Amazonia con la Décimo Primera Ronda Petrolera; aunque sus resultados fueron pobrísimo: se presentaron 4 ofertas para 21 bloques. Cabría hacer mención sobre la forma en que dio paso a la consulta previa en este caso, atropellando la ley y los procedimientos.

Un tema que no puede quedar al margen de estas reflexiones es el relativo a la Iniciativa Yasuní-ITT. Ecuador sorprendió al mundo hace ya más de siete años, cuando propuso dejar en el subsuelo del Yasuní, en plena Amazonia, un significativo volumen de petróleo. Esta propuesta, que surgió desde la sociedad civil mucho antes de que Correa llegue a la

Presidencia, no alcanzó a consolidarse a nivel oficial debido a las inconsistencias y las contradicciones del propio Correa. Y luego, cuando la sociedad civil, a través del Colectivo Yasunidos, intentó llegar a la convocatoria de una consulta popular, el gobierno de Correa, en contubernio con el Consejo Nacional Electoral, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, e inclusive de la Corte Constitucional, bloqueó dicho esfuerzo democrático.

Lo que debemos tener claro es que, en la medida que se amplía y profundiza el extractivismo, se agrava la devastación social y ambiental. Mientras crece la resistencia social en los territorios afectados, el Gobierno responde con la criminalización de la protesta. Los derechos colectivos de varias comunidades indígenas y campesinas son atropellados. Poco importa que en el Ecuador constitucionalmente la Naturaleza sea sujeto de derechos.

El saldo, una “revolución ciudadana” sin revolución social ni productiva

Para cerrar este breve análisis, aceptemos con la Senplades que faltan planes de acción concretos para la consecución de los objetivos de cambio de matriz productiva. No tiene asidero el argumento de que no se ha avanzado porque la matriz productiva es heredada, pues antes de que se inicie este Gobierno, no solo que ya se conocía esa realidad, sino que se tenía una agenda mínima para su transformación.

De hecho, las acciones desplegadas supuestamente a favor del cambio estructural, sin haberlo siquiera intentado, profundizan una mayor polarización entre los grupos más acomodados y el grueso de la población¹⁰, al tiempo que ahondan la dependencia del país del capital transnacional. Últimamente estos capitales están representados en mayor manera por el capital chino, pero también hay presencia de otros capitales: coreanos, canadienses, estadounidenses y, con seguridad, cada vez más europeos luego de la firma del TLC con la UE.

Esta propuesta modernizadora del capitalismo que impulsa el correísmo va construyendo una nueva hegemonía dominante, mientras nuevos poderes

¹⁰ El GINI que había descendido desde el año 2007 hasta el año 2011, ha comenzado a repuntar en los dos años subsiguientes, al igual que la pobreza, sobre todo en la ciudad de Guayaquil, de conformidad con informaciones del INEC (2013).

La propuesta tecnocrática del gobierno del presidente Correa responde a un intento por modernizar el capitalismo en el Ecuador.

económicos emergen y se reacomodan con los anteriores. La argolla oligárquica se remoja y consolida.

El correísmo consolida, entonces, un nuevo modelo de dominación burguesa, que cuenta con una maquinaria burocrática legalizada, dócil y activa. Correa quiere normalizar, disciplinar y ordenar la sociedad; para esto limita los lugares públicos –plazas y calles– para impedir cualquier manifestación de rechazo al Régimen, con una normativa legal con claros rasgos represivos, como lo es el Código Orgánico Integral Penal (COIP) o el decreto 016, para disciplinar a las organizaciones sin fines de lucro.

El Código Orgánico Monetario y Financiero, más allá de sus implicaciones económicas, es parte de este ambicioso proceso de modernización autoritario y tecnocrático del capitalismo. Sus objetivos explícitos son claros: controlar y regular al sistema financiero en tanto servicio de orden público, como dispone la Constitución¹¹, en sintonía con el proyecto propuesto por el ingeniero León Febres Cordero en el año 2004, quien, cuando fue diputado, trató de direccionar los depósitos de los clientes de la banca sin llegar a su estatización, como podría haber sido el paso a dar en un esquema realmente revolucionario.

Igualmente, previendo posibles complicaciones económicas, con este Código se abre la puerta para que el Gobierno pueda acceder a los depósitos privados e inclusive a las divisas de las exportaciones; como complemento de este afán concentrador el Gobierno trata de acceder a los depósitos de más de cincuenta fondos de pensiones. Y un objetivo implícito, pero muy fácil de identificar luego de estudiar el Código, es el establecimiento de mecanismos que permitan la (necesaria) desdolarización de la economía, algo que ya está en marcha al haberse creado la posibilidad de emitir “el dinero electrónico”, transformado en medio de pago y de libre

convertibilidad, teniendo al Banco Central como proveedor del mismo.

El saldo nos dice que el capitalismo en el Ecuador goza de muy buena salud, el rentismo se expande y ni siquiera se han reducido los mecanismos de explotación de los seres humanos, y menos aún de la Naturaleza. La propuesta de Correa es desarrollista. Busca la eficacia tecnocrática, la provisión de infraestructura y el incremento del consumo a partir de la recuperación del Estado.

Hace rato que el Presidente consolidó su línea de Gobierno. Hace tiempo perdieron valor sus reiteradas declaraciones de radicalizar la revolución, salvo para quienes ingenuamente aún esperan que –desde dentro del Gobierno– se pueda disputar el sentido histórico de la ahora mal llamada “revolución ciudadana”. En realidad lo que se vive en Ecuador es la modernización del capitalismo extractivista, lo que, para ponerlo en palabras de James Petras, significa “un gran salto hacia atrás”¹².

La propuesta tecnocrática¹³ del gobierno del presidente Correa responde a un intento por modernizar el capitalismo en el Ecuador. Su propuesta tecnocrática pasadista –basada en las tradicionales industrias básicas, por ejemplo–, corre el riesgo de reproducir inútilmente esquemas existentes en otros países y en otros tiempos. A lo sumo terminaría por alentar una (imposible) mutación del Ecuador en el “jaguar latinoamericano”, en réplica del desarrollo capitalista de Corea del Sur¹⁴ o de Singapur.

En síntesis, los discursos revolucionarios se desvanecieron aceleradamente, sobre todo desde el año 2009, cuando se impuso la ley de minería. Es

11 Inclusive es una herramienta para dinamizar aún más el extractivismo en tanto se autoriza la emisión de títulos en contra de futuros ingresos petroleros o mineros.

12 Inclusive panegiristas del Gobierno como Juan Paz y Miño lo reconocen: “Ecuador construye una forma de capitalismo social con Estado bajo poder ciudadano y que esto es un socialismo del siglo XXI”. Diario gobiernista El Telégrafo, 14 de abril de 2014.

13 La confianza en la tecnocracia moderna parece ilimitada, tanto que en el Gobierno ni siquiera se dan el trabajo de al menos estudiar las experiencias de otras épocas, como fue la industrialización vía sustitución de importaciones de inspiración cepalina y dependientista.

14 Este país –“jerárquico y competitivo al extremo”– es el referente real para Ecuador y Bolivia. Ver Stefanoni (2013).

evidente que este Gobierno no está para impulsar alternativas, mucho menos para liderar una revolución y peor aún para construir una utopía, como

el Buen Vivir o *sumak kawsay*. Prima el desarrollismo y la eficacia tecnocrática, sin alterar los viejos patrones coloniales.

Referencias bibliográficas:

- Acosta, Alberto (2013). *Buen Vivir-Sumak Kawsay. Una oportunidad para imaginar otros mundos*. Barcelona: ICARIA.
- Acosta, Alberto et. al. (2013). *El correísmo al desnudo*. Quito: Montecristi Vive.
- Ávila Santamaría, Ramiro (2013). De la utopía de Montecristi a la distopía de la revolución ciudadana. En Varios Autores, *El correísmo al desnudo*. Quito: Montecristi Vive.
- Correa, Rafael (2006). El sofisma del libre comercio. En Acosta, Alberto, Fander Falconí, Hugo Jácome y René Ramírez. *El rostro oculto del TLC*. Quito: Abya Yala.
- Gudynas, Eduardo (2013). Izquierda y progresismo: la gran divergencia. Recuperado de: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=178651>
- INEC (2011). *Censo Económico 2010*. Quito: Autor.
- INEC (2013). *Indicadores de Pobreza - Diciembre*. Quito: Autor.
- Senplades (2012). Diagnóstico matriz productiva. Mimeo.
- Senplades (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*. Quito: Autor.
- Stefanoni, Pablo (2013). Ni Caracas, ni La Habana... Seúl: La utopía coreana en los Andes. *Rebelión*. Recuperado de: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=171279>
- Svampa, Maristella (2013). El Consenso de las “commodities” y lenguajes de valoración en América Latina. *Revista Nueva Sociedad* (244), marzo-abril. Recuperado de: http://www.nuso.org/upload/articulos/3926_1.pdf
- Varios autores (2006). *Plan de Gobierno del Movimiento País 2007-2011*. Mimeo.
- Villavicencio Arturo y Acosta, Alberto (2007), *Agenda Energética 2007-2011*. Quito: Ministerio de Energía y Minas. Recuperado de: <http://es.scribd.com/doc/163518324/Agenda-Energe%CC%81tica>