

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador
Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación
Convocatoria 2015-2017

Tesis para obtener el título de maestría de investigación en
Comunicación y Opinión Pública

Participación Ciudadana en la esfera pública ecuatoriana
durante la Asamblea Constituyente (2007-2008)

Analía Beler Novik

Asesora: Palmira Chavero
Lectores: Isabel Ramos y Fernando Casado

Quito, enero de 2018

Dedicatoria

A Rafael, Emilio y Matilde por el cariño, el amor, el apoyo y por todas esas horas que cedieron de nuestra vida familiar.

Epígrafe

Los ecuatorianos hemos procedido con una madurez política sin parangón en la historia republicana, al redactar en forma colectiva, en un canto plural, paso a paso, palabra por palabra, los artículos que contiene la Nueva Constitución de la República del Ecuador; acta de nacimiento de la Patria Nueva, altiva, soberana, solidaria y equitativa. Este, es un paso decisivo para lograr nuestra segunda y definitiva independencia.

(Rafael Correa, discurso de clausura de la Asamblea Constituyente, 25 julio de 2008)

Tabla de contenidos

Resumen	VII
Agradecimientos	VIII
Introducción	1
Capítulo 1	3
Marco Teórico.....	3
1. Breve desarrollo de la democracia moderna.....	3
1.1. Perspectiva empírica de la democracia.....	8
1.2. Democracia y participación ciudadana, dos conceptos inseparables.....	14
1.3. Participación ciudadana y esfera pública.....	18
1.4. Esfera pública y participación ciudadana en Latinoamérica.....	22
Capítulo 2	29
Contexto.....	29
1. Antecedentes.....	29
2. Participación ciudadana y el Estado ecuatoriano.....	34
3. Problema de investigación.....	38
4. Objetivo general.....	38
5. Objetivos específicos	38
6. Pregunta de investigación general.....	38
7. Sub-preguntas.....	38
8. Justificación.....	39
9. Hipótesis.....	40
Capítulo 3	41
Metodología	41
1. Antecedentes/Contexto.....	41
2. Entrevista semiestructurada	42
3. Sistematización de entrevistas.....	45
4. Análisis crítico del discurso (ACD) de las actas de la Asamblea Constituyente en que se debatió la participación ciudadana.....	46
5. Corpus de análisis.....	47
Capítulo 4	53
Resultados.....	53
1. Prácticas discursivas en la Asamblea Constituyente.....	53

2. La esfera pública en la Asamblea Constituyente de 2007.....	60
3. Mesa 2, Organización, Participación Social y Ciudadana y Sistemas de Representación.....	62
4. “A participar solo se aprende participando”.....	66
5. ¿De qué democracia hablan los asambleístas?.....	74
6. Democracia que supere solo el tema de la representación.....	79
7. La Constituyente, una puerta abierta para discutir.....	82
8. La discusión de los asuntos públicos en boca de todos.....	84
Capítulo 5	90
Conclusiones	90
Lista de referencias	97

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo, Analía Beler Novik, autora de la tesis Participación Ciudadana en la Esfera Pública durante la Asamblea Constituyente 2007-2008, declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría de investigación en Comunicación y Opinión Pública concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, enero de 2018



Analía Beler Novik

Resumen

Con el triunfo del movimiento PAIS y su máximo líder, Rafael Correa hace una década, la contienda política en el Ecuador sufrió una reingeniería de lo que constituye la participación ciudadana. La primera acción de este gobierno fue instaurar una Asamblea Constituyente para redactar una nueva Constitución y sentar las bases para la gobernabilidad. En esta nueva Constitución (2008) se incluyó a la participación ciudadana como un derecho que recogió las demandas de colectivos sociales y parte de las reivindicaciones sociales y fue un eje transversal del articulado legal.

Esta investigación busca analizar la participación ciudadana en los debates durante la Asamblea Constituyente (30 noviembre 2007 a 25 octubre 2008) sobre temas de participación en la esfera pública como primer hito del gobierno de Rafael Correa.

Agradecimientos

A Palmira Chavero por su acompañamiento y por traerme a la luz cada vez que solo veía oscuridad; a mis lectores Isabel Ramos y Fernando Casado por sus valiosas observaciones; a los entrevistados: Virgilio Hernández, Ramiro Ávila, Ruth Hidalgo y María Quishpe por su tiempo y sus aportes; a Vanesa Bonilla por guiarnos siempre a lo largo de la carrera, a Meysis Carmenati que me mostró que la teoría nos ayuda a ver el mundo de otra forma, a Jorge Núñez por ser tan generoso con sus conocimientos, a Julia Ortega por brindarme importante bibliografía para esta investigación; a mi compañera de avatares Andrea González, a María Pessina por darme ánimos en el camino, a Carolina Espinosa por todo su apoyo incondicional y a mi compañero Rafael Barriga sin el cual este camino hubiera sido imposible.

Introducción

Luego de que el Ecuador atravesara por algunos años de inestabilidad política y gubernamental durante las décadas de los 90 y 2000, que trajeron consigo una ruptura no solo de la institucionalidad del país, sino también de sus estructuras sociales y políticas, con la llegada de Rafael Correa al poder en 2007 se volvió a configurar un marco institucional estatal con un relativo cauce de estabilidad. El primer hito para lograr esa calma fue la redacción de una nueva Constitución con amplitud de voces, con derechos para las minorías y derechos para la naturaleza que permitió trazar la cancha para lograr implementar una nueva política pública encaminada hacia el buen vivir¹.

La Asamblea Constituyente, instaurada en 2007 con la misión de redactar la vigésimo segunda Constitución del Ecuador, sesionó por casi un año en la ciudad de Montecristi en la provincia costera de Manabí. Durante este periodo se instalaron mesas temáticas para discutir los grandes ejes de las leyes macro del Ecuador. Estas mesas tenían como consigna no solo debatir entre sus miembros, sino acoger las propuestas ciudadanas, escuchar a los colectivos sociales y rescatar sus demandas y propuestas.

A fin de analizar la manera en que el proceso de participación ciudadana se produjo en ese contexto, esta investigación buscó indagar cómo se promovió esta participación en el escenario de la Asamblea Constituyente. Para ello, las concepciones de participación ciudadana, democracia y esfera pública fueron los ejes transversales esta dinámica.

Participación ciudadana y democracia son dos conceptos que van de la mano (Pateman 1970) y que permiten analizar una de las aristas a partir de la cual los ciudadanos logran incidir en los asuntos públicos. En la Asamblea Constituyente, la apertura al diálogo y a las propuestas de diversos colectivos sociales, permitieron la constitución de una esfera pública con diversidad de voces y potenciaron el espíritu ciudadano de incidir en algo tan importante como las Leyes que rigen a un país.

El sistema de gobierno democrático en el Ecuador, si bien está establecido en la propia Constitución como una democracia directa, que tiene que ver con la concepción clásica de

¹Concepción traducida del quichua “Sumak Kawsay” que en la cosmovisión andina implica un estado de bienestar y armonía del ser humano con todo lo que lo rodea.

que a través del sufragio los mandantes escogen a sus mandatarios, también tiene implícito un espectro más amplio donde la deliberación y la participación son sustanciales en cuanto a las formas en que se ejerce la democracia. Para ello, esta investigación hace un breve recuento histórico de las más importantes concepciones de democracia y sus variantes, así como de la ideología que en su momento abrazó el gobierno de Correa con el “Socialismo del siglo XXI” y los llamados gobiernos progresistas en Latinoamérica.

La investigación indaga la forma en que el proceso político de participación ciudadana se desarrolló en la esfera pública durante la Asamblea Constituyente de 2007. Para ello se realizaron entrevistas a profundidad con actores que fueron partícipes del proceso, y así mismo se realizó un análisis de discurso de las ponencias que los asambleístas tuvieron durante las sesiones plenarias en que se debatieron las propuestas de ley de la Mesa 2. Dicha mesa tuvo a su cargo la creación de dos nuevas funciones, la electoral y la de transparencia y control social, y la de establecer los mecanismos de la representación y ejercicio democrático de los partidos políticos y movimientos sociales en temas participativos.

La nueva legislación trajo consigo un periodo de estabilidad, pero a pesar de que se vivió un aparente clima de prosperidad, los preceptos con los que llegó al poder Rafael Correa y el movimiento político que creó (Alianza País), vinieron cargados de un discurso amparado en su bandera de lucha: “Revolución Ciudadana”. Una de las premisas fue ver si este discurso se evidenció en la dinámica de la Asamblea Constituyente y si logró de alguna forma permear en la construcción de la vigésima Constitución del Ecuador.

Capítulo 1

Marco Teórico

1. Breve desarrollo de la democracia moderna

La concepción de democracia, entendida como sistema de gobierno, concepto o ideología, conlleva necesariamente entender la manera en que el ciudadano está imbricado a los procesos democráticos y su pleno ejercicio en el ámbito de lo público.

Democracia liberal, socialista, corporativa, popular, populista, pluralista, directa, representativa, participativa, etc. No hay autor que no proponga sus propias variantes. ¿De qué democracia se habla cuando se teoriza la democracia? Aquí se desarrolla un recorrido histórico para tratar de esclarecer el concepto de democracia y su interrelación con la participación ciudadana, objeto de esta investigación.

Históricamente lo público fue pensado como el lugar de desarrollo de la política por antonomasia y por ende en el lugar donde se discuten los intereses comunes, y el contrato social (Rousseau 2013). En la Grecia antigua, el *ágora* era el lugar donde se reunían los ciudadanos elegidos para discutir sobre la *polis* (política). Los filósofos griegos (Aristóteles y Sócrates, 384 A.C) pensaban en el espacio de reunión de los comunes como el lugar para discutir sobre política y el bienestar común que es considerado para muchos los inicios de lo que se conoce en la modernidad como democracia.

La categoría de ciudadano, en aquel entonces, estaba reservada solo para una parte de la población con privilegios. Las diferencias entre quienes ostentan la ciudadanía y quienes no, son naturalizadas en los Estados-Nación, por lo tanto la categoría de “ciudadano”, con derechos y garantías normadas desde el Estado y con un marco normativo como se conoce en el siglo XXI, no era para la totalidad de los individuos de la sociedad.

Si bien es cierto que los orígenes de la democracia remiten a la Grecia de hace más de dos mil años, a fin de situar una época temporal para entender la evolución del concepto de democracia y cómo fue transformándose, se sitúan ciertos momentos históricos en la modernidad (S. XVII al XX). De la misma forma se ubican los pensadores que teorizaron sobre la democracia como sistema de gobierno, concepto, método o práctica política, lo que

permite vislumbrar las posturas liberales, pluralistas, republicanas y las más modernas concepciones de democracia representativa y participativa.

El inglés John Locke (1634-1704), padre del Liberalismo, critica la monarquía absoluta por transgredir el pacto social que incluía el derecho a la vida, la libertad y las propiedades, y hace una distinción entre el concepto de república y el de democracia. La república como una comunidad independiente y la democracia como una forma de ejercer gobierno.

El Reino Unido es uno de los primeros Estados-Nación en implementar una cámara de representantes con un ejercicio deliberativo, y para el siglo XVII resulta el modelo a seguir para la instauración de gobiernos representativos. Aún con las limitantes de quienes accedían al poder y a ser representantes del pueblo, esta constituyó una primera forma de representatividad alejada del poder absoluto de la época feudal.

Por su parte Montesquieu en Francia (1689-1775) en su texto *El espíritu de las leyes* (1748) – previo a la Revolución Francesa– (1789), asegura que la democracia es la tendencia del poder del Estado a querer convertirse en un poder absoluto, y por tanto había que evitarlo a través de un sistema que controlara y equilibrara este poder estatal para lograr moderarlo. Así mismo veía a los ciudadanos como individuos capaces de prestar servicios, cosa que no podía recaer en cualquiera. Mientras que en Grecia se habla del ocio para ser ciudadano, para Montesquieu el trabajo brinda las condiciones propicias de ciudadanía, con derechos para debatir en los asuntos públicos y por ende para ejercer el derecho democrático de participación.

Otro de los franceses liberales del siglo XVIII, Rousseau (1712-1778), al cual muchos de los pensadores políticos del siglo XX citan en sus teorías, afirma que la democracia es una de las formas posibles de organización del poder. Así mismo, Rousseau construye el concepto de “contrato social” para legitimar el poder del Estado en la toma de decisiones. Dice que el gobierno republicano es el único legítimo y el único que puede defender los bienes privados. “Cómo encontrar la forma de asociación que pueda defender a la persona y sus bienes de cada miembro con la fuerza de la colectividad, y bajo la cual cada individuo obedece solo a sí mismo y permanece libre como antes, es por ello que debe existir un contrato social para resolver este problema” (Rousseau en Dahl et al 2002, 2)²

²Traducción propia

Cuando Estados Unidos declara su independencia en 1776, los llamados federalistas promulgan la declaración de derechos y pocos años después, la primera constitución de ese país (1787). Ambos documentos han sido propagados como los grandes referentes de la democracia, especialmente en Latinoamérica, donde gran parte de países toman como referente para sus constituciones los preceptos liberales de la Constitución de los Estados Unidos.

Todos los hombres son por naturaleza libres e independientes y poseen determinados derechos innatos, que no le pueden despojar o robar sus descendientes por ningún tipo de contrato, si hacen una asociación estatal: concretamente son el disfrute de la vida y de la libertad, los medios para adquirir y poseer propiedades y la aspiración y consecución de la felicidad y la seguridad (Virginia Bill of Rights, 1776).

La libertad como concepto medular en los federalistas está ligada a la propiedad de bienes, así como el de una ciudadanía reservada solo para unos cuantos. Un concepto de libertad que tiene que ver también con las luchas por la independencia de la colonia británica, que propugna que hay que ser libres y soberanos en un territorio, aunque estén lejos de la “madre patria” y donde el territorio es tan basto que las colonias logran afincarse arrebatándolo de los habitantes originarios como se cuenta en la historia de independencia estadounidense.

John Adams (1735-1826), otro de los federalistas, asegura que la república es el “imperio de las leyes y no de los hombres”, al igual que Locke dice que se debe separar el concepto de república y el de democracia, ya que la democracia puede permitir un abuso del poder por parte del pueblo (haciendo referencia al concepto clásico griego de “gobierno del pueblo, para el pueblo”).

Quien también cuestiona a la democracia como forma de gobierno es James Madison (1751-1836), quien dice que esta es egoísta, en tanto que la república va de la mano con el bien común y es un sistema de representación política que puede circunscribirse a un número grande de ciudadanos, así como a un extenso territorio. Es decir, se ve a la república como una Nación delimitada dentro de un territorio específico. El cuarto presidente de los Estados Unidos asegura que “La virtud del ciudadano en la república no es la participación en el gobierno sino el interés del cual demanda un sistema representativo” (Los Papeles

Federalistas 1778). Esta es una concepción que excluye la capacidad colectiva del pueblo de participar en cualquier sentido.

Al otro lado del océano, pocos años más tarde, los franceses también libraban su propia batalla. La Revolución Francesa (1789) propugna “libertad, igualdad y fraternidad”, acabando con la monarquía de ese país, constituye el inicio de un gobierno representativo con soberanía popular.

En este contexto el político francés Emmanuel Joseph Sieyès (1748-1836) introduce la teoría del gobierno representativo y la teoría del poder constituyente donde propone que el “soberano auténtico es el pueblo” asegurando que los pocos asociados confieren el poder a estos únicamente.

El también francés Robespierre (1758-1794) prefiere una asamblea representativa y de ciudadanos libres dirigidos por un rey a un pueblo esclavizado y sometido a la aristocracia o un dictador. Relaciona la república con la democracia porque considera que la esencia de ambos es la igualdad. Robespierre habla del ciudadano como el equivalente a republicano, como si ambas concepciones fueran lo mismo, ya que el sistema de gobierno es la república y por tanto los individuos que la habitan son “republicanos”, quienes tienen amor por la igualdad y por lo tanto amor por la Patria.

Alexis de Tocqueville (1805-1859) en *La democracia en América (1835-1840)* explica que la democracia es sinónimo de la civilización moderna, pero también una forma de gobierno del pueblo con ciertas características institucionales. “En América el pueblo nombra a los que hacen la ley y a los que la ejecutan” (Tocqueville 1840, 226). Destaca el avance de la igualdad como una amenaza para las libertades y que la democracia corre el riesgo de convertirse en tiránica y despótica. Lo que llama “la tiranía de las mayorías”.

Para lograr tener el derecho natural y el pleno disfrute de la propiedad privada, los hombres deben luchar por ello. En el siglo XIX no está en discusión la lucha de clases ni las conquistas sociales, lo que importa es el derecho a la propiedad por la tierra. La guerra de secesión de Estados Unidos (1861-1865) es el claro ejemplo de esta lucha. La emancipación de los esclavos no es parte de esta negociación y por tanto los mismos afroamericanos son utilizados como carne de cañón para el genocidio amerindio. Un amor por la “libertad” se promulga

desde la constitución del siglo XVIII de Estados Unidos, pero una libertad que es solo para unos cuantos privilegiados.

John Stuart Mill (1806-1873), también desde una postura liberal, asume que la mejor forma de gobierno es la representativa porque cumple con las dos funciones básicas que debe tener un gobierno: 1) fomento y buenas cualidades del individuo, y 2) lo decisivo que resulta la dirección del gobierno y los asuntos colectivos y la manera en que los individuos intervienen en el proceso. “La verdadera democracia implica que las minorías tengan también representación sobre la base de su sufragio proporcional” (Mill 1991, 34).

En esa misma época, a mediados del siglo XIX, en Alemania, el fundador del primer partido obrero alemán, Ferdinand Lasalle (1825-1864) dice que “la democracia es el objetivo prioritario de la organización política de la clase obrera” y que “solo la representación de la clase obrera en las cámaras legislativas de Alemania puede satisfacer sus intereses legítimos en materia política”. Por tanto, democracia es autonomía del pueblo; que el pueblo se legisle a sí mismo es la propuesta.

Un sistema de gobierno que establece el derecho que tienen los ciudadanos de escoger a sus mandantes a través del sufragio, un ejercicio que garantiza derechos y libertades: la democracia fue tomando forma en las luchas liberales por la emancipación en los siglos XVIII y XIX, donde no solo se cambió una forma de gobierno monárquico y autoritario, sino que las llamadas libertades, en su más amplio espectro, se constituyeron en el epicentro de la pugna de poderes y en el adalid de los derechos suscritos en las Constituciones independentistas. La construcción de la democracia se constituyó con una serie de reivindicaciones que tenían como premisa la libertad de decisión, de agremiación, de expresión, entre otras.

Max Weber (1864-1920), también en Alemania, introduce el concepto de “sociología de la dominación”, donde desliga del concepto de democracia, que argumenta que es voluntad popular o gobierno del pueblo por el pueblo, y lo ve como un reduccionismo que no deja ver claramente que la democracia es simplemente la libre elección de los dirigentes. Sin embargo, para Weber, la igualdad social que permite la democracia desemboca en una burocratización del poder, un proceso que produce finalmente la reducción del poder al mínimo. “La democracia plebiscitaria -el tipo más importante de la democracia de jefes-, es según su sentido genuino, una especie de dominación carismática oculta bajo la forma de una

legitimidad derivada de la voluntad de los dominados y solo por ella perdurable. El jefe (demagogo) domina de hecho en virtud de la devoción y confianza personal de su séquito político” (Weber 1964, 215).

Es Joseph Schumpeter, iniciado el siglo XX, quien considera necesario abandonar el concepto griego de democracia (al igual que Weber) como el gobierno del pueblo por sí mismo y reemplazarlo por uno que refleje el potencial racional de la masa de la población. “El método democrático es un arreglo institucional para llegar a decisiones políticas en el que los individuos adquieren el poder de decisión a través de una lucha competitiva por el voto del pueblo y su decisión” (Schumpeter en Dahl et al 2002, 4).

1.1 Perspectiva empírica de la democracia

En la segunda mitad del siglo XX el concepto de democracia sufre una fractura entre una visión normativa y una empírica en el estudio de los fenómenos políticos, donde el ciudadano se define por sus intereses para pertenecer a la comunidad política o fuera de ella, que pueden ser los intereses económicos o de clase, como lo define Antony Downs (1957), quien traslada la teoría de la democracia a la de las ideas de la ciencia económica, especialmente el concepto de la acción-racional: se realiza para obtener el máximo beneficio propio (de los consumidores y de los vendedores), a la lucha entre partidos políticos, relación con el gobierno y su relación entre los partidos y los electores. El ciudadano, para Downs, es un *homo economicus*. Esta es una concepción igualmente ligada a los liberales que perdurará a lo largo del siglo XX.

La tercera ola de la democratización, como la llama Huntington (1991), que corresponde a la transición de Estados autoritarios a Estados democráticos a partir de 1972 y que duraría hasta finales de los años 80, empieza un proceso importante hacia la instauración de gobiernos democráticos representativos en gran parte del planeta, pero este paso no se dio de manera unificada y al unísono. Por lo tanto no se puede hablar de un proceso de democratización como un proceso homogéneo, pero sí como uno con nuevas y variadas formas de ejercer gobernanza.³

³Para efectos de esta investigación no utilizaremos el concepto de gobernanza, solo se ha nombrado aquí porque es un término utilizado por los autores citados.

Entender la democratización como un proceso dinámico e incompleto, con el riesgo de desdemocratizarse de acuerdo a los procesos que vive cada Estado, como las guerras civiles o las dictaduras, da cuenta que los procesos pueden ser reversibles, que las dinámicas sociales y políticas dependen de varios factores y por lo tanto no se puede concebir a la democratización como un proceso estático o acabado (Tilly2010). Si bien es cierto que luego de la Segunda Guerra Mundial una serie de estados logran la instauración de regímenes democráticos, así mismo, luego de unos años, se desdemocratizaron debido a circunstancias propias del momento coyuntural de cada región o Nación. Un ejemplo claro fueron las dictaduras en el cono sur del continente americano durante las décadas de los setentas y ochentas del siglo XX.

Cuanto más bajas sean las barreras para el debate público, mayor el número de personas incluidas en el sistema político, mayores son también las dificultades con que tropieza el gobierno de un país para adoptar y hacer cumplir métodos que exijan la aplicación de sanciones rigurosas a porcentajes relativamente importantes de la población; y menores son las probabilidades de que lo intente siquiera (Dahl 2002, 35).

Dahl pone en evidencia la manera en que los sistemas políticos constituyen una dificultad a la hora de hacer posible una participación sustantiva de los ciudadanos en la toma de decisiones y en la incidencia en las políticas públicas. En este sentido, Dahl propone el término “poliarquía” en vez de democracia, como un concepto más amplio. “Un gobierno democrático se caracteriza fundamentalmente por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos” (Dahl 2002, 13). Esto conduce a que las demandas ciudadanas deben ser proclives a la recepción del gobierno, a ser adoptadas y escuchadas y por lo tanto a garantizar que se aplique en la política pública. La “poliarquía” es un sistema democratizador, liberalizado y popularizado, abierto al debate público (Dahl2002). Un concepto que amplía el tema participativo.

Por su parte, Bobbio define a la democracia como “todas las formas de gobierno autocrático conformado por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar decisiones colectivas y bajo qué procedimientos” (Bobbio 2001, 24). Esto remite nuevamente a concepciones liberales donde existe un sistema jerarquizado y poco incluyente de la actividad participativa, más allá del sufragio.

Para finales del siglo XX la teoría democrática enfrentaba tres líneas principales de crítica, cada una apuntando claramente a la élite que reinaba. El primero es el concepto de soberanía popular, en gran extensión con las formas privadas y públicas de la complejidad de la administración (...) La segunda crítica apunta a los problemas causados por la penetración de intereses particulares en arenas designadas para argumentos racionales de generalización de intereses.(...) La tercera crítica involucra los efectos de la sociedad de masas en instituciones políticas, particularmente el riesgo de movilizaciones de masas que pueden permear las instituciones a cargo de la formación del bien común (Avritter 2002, 14).⁴

Este escenario, propuesto por Avritzer, es el que se vive actualmente en la mayor parte de países con regímenes democráticos latinoamericanos de los últimos años, donde los gobiernos logran incorporar en el discurso y la práctica el ejercicio ciudadano de manera más auspiciosa a través de gobiernos neopopulistas que promueven en el discurso la participación, al más puro estilo de la democracia representativa. Estos gobiernos, sin embargo, han propendido a constituir gobiernos que han visto en la participación ciudadana un anhelo por empoderar al ciudadano en la toma de decisiones y en la generación de espacios interactivos entre mandantes y mandatarios, como ha sido el caso de los llamados gobiernos progresistas en Latinoamérica.

Algunos teóricos han definido a la democracia con mayor participación como una “democracia deliberativa o participativa” existen diferentes definiciones pero todas tienen en común que es un concepto que identifica la toma colectiva de decisiones con la participación de aquellos que serán afectados por decisiones que tomen ellos o sus representantes. (Elster 1998). Si bien es cierto la deliberación es un concepto que usaron los liberales ya en el siglo XVIII, algunos autores como Habermas recogen el concepto de deliberación como parte intrínseca de la política, como una democracia procedimental, que tiene que ver con las capacidades argumentativas en espacio de toma de decisiones, como sería por ejemplo un Congreso o una Asamblea en un ambiente deliberativo entre iguales (Habermas 1991). “La democracia es sinónimo de auto organización política de la sociedad” (Habermas 1991, 6), es decir una comprensión de la política netamente desde el Estado, y un poder estatal burocráticamente autonomizado debido al marco normativo.

Habermas propone dos modelos de democracia basados en la política deliberativa: un modelo republicano versus un modelo liberal. De acuerdo al modelo republicano la política es un

⁴Traducción propia

elemento constitutivo del proceso social. Es el medio en que los miembros de una comunidad configuran una voluntad consciente y la transforman en una asociación de ciudadanos libres e iguales. Por su parte, la concepción liberal programa al Estado en función del interés de la sociedad. Un Estado que cumple el rol de aparato de administración pública y una sociedad entendida como un sistema de personas privadas que estructuran la economía de mercado (Habermas 1991, 1).

Para los pensadores de la democracia participativa esta tiene que ver con las formas desiguales de participación y por tanto de su implementación en sistemas con regímenes en principio “abiertos” a estas prácticas.

Las consecuencias positivas de la deliberación tienen que ver fundamentalmente con la distribución de la información. Si la habilidad de informar y razonar se encuentra, por el motivo que sea, distribuida en forma desigual entre los participantes, la deliberación mejora su distribución y el conocimiento de los méritos relativos de medios diferentes (Gambetta 1998, 39).

Aquí la información y la comunicación, al igual que lo describe Habermas, juegan un papel fundamental a la hora de generar argumentaciones dentro de espacios deliberativos. De ahí la importancia de deliberar y no simplemente imitar, nos recuerda Gambetta.

Por su parte Fearon hace una crítica al decir que “Si la deliberación es definida como discusión pública del tipo que tiende a incrementar el consenso social o el sentido de comunidad no es mucho lo que se ha dicho” (Fearon 1998). Finalmente no se trata simplemente de que la deliberación traiga implícita la discusión, sino que ésta debe propender a generar un debate argumentado que permita llegar a consensos o disensos, que proponga temas para debatir y que trascienda el calor de las discusiones momentáneas.

A pesar de los esfuerzos por presentarse como democracias deliberativas, estas sufren de una serie de ambigüedades. La democracia deliberativa está afectada por la toma de decisiones y la manera de escoger a los gobernantes, también es cierto que esa deliberación está atravesada por una serie de factores que logran incidir en el ciudadano. El desafío está en encontrar si el proceso deliberativo está surtiendo efecto en el debate público, si este debate permea o no la opinión pública y si la construcción de ciudadanía en su más amplio espectro está logrando un pacto o contrato social.

La diferencia decisiva consiste en la comprensión del papel del proceso democrático. Según la concepción liberal, este proceso democrático cumple la tarea de programar al Estado en interés de la sociedad, entendiéndose al Estado como aparato de la administración pública y a la sociedad como el sistema de tráfico de las personas privadas y de su trabajo social, estructurado en términos de economía de mercado (Habermas 1991, 1).

Se trata de un modelo que lo que busca no es la autodeterminación democrática de los ciudadanos, sino “normalizar” a los individuos frente a los poderes del dinero y administrativo (Habermas 1991).

Al observar el papel del proceso democrático sea como sistema, método o forma de gobierno, más allá de la concepción liberal, lo hace también entre cuatro tipos de definiciones: constitucional, sustantiva, procedimental y procesal (Tilly2007).

De acuerdo a esta división de Charles Tilly, la democracia constitucional, como lo define su nombre, tiene que ver con la parte normativa de un régimen determinado y que tiene estrecha relación a la actividad política. La democracia sustantiva es aquella que da cuenta de las condiciones de vida y política que promueve el régimen (bienestar, libertad, seguridad, equidad, etc). La democracia procedimental se refiere al conjunto de prácticas de un gobierno que pueden determinar si es democrático o no y esto lo determinan los “analistas procedimentales” que surgen especialmente durante las elecciones para realizar una suerte de veeduría del proceso electoral.

El enfoque procesal es el más allegado a la democracia representativa porque identifica justamente una serie de procesos mínimos que deben estar en permanente movimiento tal como la poliarquía propuesta por Dahl (Tilly 2007).

Los cinco pasos para que se produzca una democracia procesal de acuerdo a Dahl son: participación efectiva (con igualdad de oportunidades), igualdad de voto, comprensión clara (sobre las alternativas y consecuencias dentro de la política), control de agenda (abierto al cambio) y finalmente la inclusión de adultos (con plenos derechos de ciudadanía) (Dahl2002).

Las condiciones en que se reproduce la democracia y de qué maneras se la apropian los ciudadanos describe cómo se están configurando las sociedades contemporáneas.

Un régimen es democrático en la medida en que las relaciones políticas entre el Estado y sus ciudadanos se caractericen por la consulta amplia, igual, protegida y mutuamente vinculante. De acuerdo con esto, la democratización consiste en un desplazamiento del régimen hacia este tipo de consulta, y la desdemocratización de un régimen, en un desplazamiento que se aleja de ella (Tilly 2007, 45).

La democracia siempre corre el riesgo de poca participación, asegura Tilly, ya que trae consigo nuevas formas de desigualdad política y social, nuevas configuraciones de quienes toman las decisiones y define los lineamientos de una suerte de “deber ser” de los gobiernos llamados democráticos. De todas maneras, las democracias y su multiplicación, sea cual fuere su alcance, han servido para que organismos internacionales y multilaterales como las Naciones Unidas, *National Endowment for Democracy*, entre otras, hayan tomado el término “democracia” a su favor para crear parámetros dentro de los cuales deberían establecerse los regímenes.

Los demócratas no son solo víctimas sino también resistentes, disidentes, combatientes. Tienen el valor necesario y las suficientes victorias ganadas como para que condenemos con todo vigor los ataques contra la idea de derechos del hombre, aquella idea sin la cual la democracia carecería de un principio fundador (Touraine 2016, 14-15).

Entender esta nueva democracia y sus participantes (los demócratas), nos dice Touraine, es entender que su esencia está en los derechos del hombre, un conjunto de derechos que a pesar del debilitamiento de las instituciones sociales, es lo único que puede combatir el poder y el dinero. La capacidad de creatividad del ser humano es lo que le permitirá triunfar sobre ese poder destructor y arbitrario (Touraine 2016). En este sentido se hace necesario pensar en el papel que juega la participación política de los individuos para revertir ese poder absoluto. De ahí que Touraine asegura que la época que nos toca vivir es la del “fin de la sociedad”.

1.2 Democracia y participación ciudadana, dos conceptos inseparables

La premisa de Carole Pateman (1970), que afirma que no se pueden disociar la participación ciudadana de la democracia, pone de manifiesto que la participación ciudadana es parte medular para la construcción de las ciudadanías y que es justamente en las tres olas históricas

(Huntington en Dahl et al. 2003) donde se configura lo que muchos llaman democracia participativa. Ésta, debido a las dinámicas geopolíticas que fragmentaron el mundo (guerras, gobiernos autoritarios y dictaduras), han constituido un retroceso de la conformación de Estados democráticos, como se los conoce desde la mitad del siglo XX hasta la actualidad, que, sin embargo, lograron generar nuevos mecanismos para la acción colectiva y la reivindicación de derechos.

Durante los últimos años de la década de los sesenta, el término participación se convierte en parte del vocabulario popular político debido a las luchas de estudiantes, especialmente en Mayo del 68 en Francia. El uso masificado del término “participación”, en los medios masivos, hizo que cualquier término preciso haya desaparecido: “participación es usado para referirse a una variedad de diferentes situaciones de diferentes personas, pero la popularidad del término nos da una buena razón para prestarle un poco de atención, ya que se empezó a utilizar en la teoría moderna de democracia (Pateman 1970).⁵

La nueva configuración del mundo trajo consigo nuevas prácticas ciudadanas que marcaron conquistas sociales. El juego político se reconfiguró. Trajo prácticas ciudadanas que tenían que ver con formas asociativas por intereses comunes y que traen consigo, por un lado, una forma de articularse con ideales comunes y efectuar acciones colectivas en el espacio público a favor de reivindicaciones sociales, constituyendo espacios que promuevan la deliberación. Los espacios de asociatividad también se constituyen como la esfera pública propicia para la deliberación de asuntos públicos. “Como las asociaciones inculcan hábitos democráticos, también sirven como foros de deliberación de pensamiento sobre asuntos públicos vitales”⁶ (Putnam en Dahl et al. 2003, 158). Estos espacios de deliberación, que pueden ser no solo organizaciones o movimientos políticos, sino causas sociales, voluntariados o reuniones gremiales, logran movilizar a la ciudadanía y establecer un ejercicio pleno de lo que se entiende como participación política (Norris, 2002) –como lo llaman algunos autores o participación ciudadana como lo denominan otros.

En Estados Unidos, por ejemplo, la politóloga Pippa Norris asegura que se logra una extraña combinación entre el ejercicio ciudadano en el ámbito social y en el ejercicio político y que tiene relación con quienes detentan el poder político. Mientras existe un alto grado de

⁵Traducción propia

⁶Traducción propia

asociatividad y de involucramiento en causas sociales –luchas humanitarias, ecologistas y un gran nivel de voluntariado– por otro lado, la participación en asuntos de política pública y deliberación son bajos (Norris 2002).⁷

La política pública en muchos países se ejerce de manera jerárquica, de arriba hacia abajo y atomiza al ciudadano para que la asociatividad se disgregue. Esto es parte de un sistema democrático que sigue las reglas del juego del mercado donde se hace necesario un ciudadano que se mantenga al margen de la toma de decisiones y que únicamente ejerza su derecho ciudadano en las urnas. Pero ¿qué pasa con una política aletargada? La “política sin capital social es política distanciada”⁸ (Putnam en Dahl et al. 2002, 160). El capital social que es parte del tejido social no puede dejarse de lado. Sin este componente, como asegura Putnam, la participación en los procesos de deliberación política son cooptados por los políticos de turno para la toma de decisiones.

Esto quiere decir que el ciudadano de a pie no participa muchas veces porque no se siente convocado a movilizarse, porque finalmente no puede saborear los frutos de su participación. De esta forma, el capital social no solo afecta a aquellos que ejercen la política en espacios de toma de decisiones y de poder, sino también a quienes están por fuera de ella.

De ahí que la relación entre el Estado y la acción colectiva confluyan en la construcción de procesos de democratización. “La democratización significa el movimiento neto hacia una consulta más mutuamente vinculante, más protegida, más igual y más amplia” (Tilly 2000, 45). En este sentido la democratización entendida por Tilly se constituye en la injerencia del Estado y su capacidad de intervención en la consecución de los fines que promueve una democracia ideal.

Nancy Fraser (2001) procura relacionar la manera en que el lenguaje politizado sobre las necesidades separan las dimensiones política, económica y doméstica, señalando en qué parte se separan unas de otras y dónde se fijan los límites de lo político. Existen diversos tipos de públicos y por tanto el discurso político debe ser diferenciado para cada uno. Estos públicos pueden estar divididos por género, profesión, etc. El discurso en cada uno de ellos sirve para

⁷Traducción propia

⁸Traducción propia

reproducir un discurso dominante, como es el caso de la dominación masculina en el ámbito familiar y económico.

Fraser expone una serie de ejemplos de lo que han sido las luchas feministas y de la reivindicación de los derechos de las mujeres, pero pone en evidencia que la agenda política de estos movimientos ha traído consigo el problema de que se legitiman los discursos y se pierde la “luchas” como tal. Se cambian semánticamente los términos con que se explican ciertos fenómenos y al percibir dinero estatal, pierden el carácter de independientes. Fraser invita a reflexionar sobre la necesidad de realizar interpretaciones de las necesidades humanas y a hacer reclamos legítimos a los juegos de poder.

En la teoría democrática contemporánea, la noción de participación ciudadana o participación política (Sheth 2004), se formula en términos de obligaciones políticas y derechos constitucionales que tienen los ciudadanos con respecto a la elección de sus gobiernos representativos. Pero relegar la participación ciudadana a una actividad tan pasiva no hace más que reproducir los procedimientos de los grupos de poder y legitimar la de la toma de decisiones de los gobiernos representativos. Es una ilusión, por tanto, pensar que la democracia es participativa *per se* y que los ciudadanos tienen el control de la toma de decisiones. Es una ilusión que la democracia de élite o liberal quiere imponer sobre otras formas de ver la participación (Sheth 2004).

Pero ¿quiénes son los ciudadanos conminados a sufragar que escogen a sus representantes? Ciertamente no todos. En todos los Estados democráticos se instauró igualitariamente el voto entre los ciudadanos, pero hasta hoy en muchos Estados el voto es facultativo. Los niveles de participación ciudadana se articulan a la toma de decisiones con varias aristas. Las sociedades modernas y las luchas por la reivindicación de derechos fueron en parte artífices de los cambios que sufrirían los gobiernos democráticos hacia una suerte de democracia más inclusiva y participativa. “Se hace ver a la democracia representativa liberal como la única forma posible de democracia” (Sheth2004), cuando esa acepción de la democracia tomó una nueva forma a partir de la segunda mitad del siglo XX.

En discusiones teóricas y en la práctica de la política representativa la democracia participativa ha sido tratada, respectivamente, como una idea parapolítica y una actividad política periférica: una característica deseable pero esencial de las democracias modernas. (...)

la democracia participativa se concibe como una forma organizativa y una práctica política no sólo deseable sino necesaria (Sheth 2004, 97).

Observar de qué manera se ha expandido la participación ciudadana más allá del ejercicio de sufragar es una tarea que demanda puntualizar cuáles son los nuevos actores que se involucran en la esfera pública, cómo han logrado incidir o no en ella y de qué manera los Estados han logrado institucionalizar determinadas prácticas a fin de procurar un clima de estabilidad. Las dinámicas que se producen y reproducen de manera continua dentro de la esfera pública, si bien es cierto mejoran la gobernanza y empoderan a la sociedad civil como partícipes en los procesos de toma de decisiones, también es cierto que estos espacios están delimitados en sus campos de acción.

El aprendizaje cívico de este proceso permite una mirada desde otros ángulos de lo que se entiende por “democracia participativa”.

Participar, es decir, tener voz en un sistema de debate público. Una escala que expresara el derecho a participar en el debate público nos permitirá comparar a los diferentes regímenes de acuerdo con su capacidad de representación (Dahl 2002, 15).

Esto implicaría analizar qué tipo de participación se lleva a la práctica en cada Estado, desde la normativa vigente, hasta los niveles de asociatividad, pluralidad y sistemas de partidos. Así mismo conocer cómo se conforma la ciudadanía y el ciudadano y sus niveles de participación varía de acuerdo a la dinámica participativa.

¿Qué implica ser un ciudadano en las sociedades contemporáneas y en la tercera ola de la democracia propuesta por Huntington? La democracia representativa en esta etapa reconfigura al mundo nuevamente y la emancipación no es la de las luchas libertarias, sino de las minorías históricamente relegadas, como los negros, las mujeres o los indios. El salto es no solo de carácter normativo, sino social, cultural y por lo tanto incide en la estructura nuclear de la sociedad y con ello también en el carácter normativo.

Por otro lado, Adela Cortina clarifica el concepto de ciudadanía contemporáneo. “En principio se entiende que la realidad de la ciudadanía, el hecho de saberse, sentirse ciudadano de una comunidad, puede motivar a los individuos a trabajar por ella” (Cortina 1997, 29).

Esto implica que el ciudadano comprometido con su comunidad tiene una voluntad de trabajar para la construcción del bien común, pero aquí hay una constante mediación, entre la razón y el sentimiento, advierte Cortina, aunque el concepto de ciudadanía finalmente es un concepto que logra mediar entre ambos.

Entender al ciudadano a partir de la modernidad es entender un sujeto con igualdad de derechos y ya no diferenciado por privilegios de acuerdo a la clase donde se ubica. El ciudadano es un sujeto enteramente político, que participa ya sea desde escoger a sus representantes o desde una entidad colectiva con mayores o menores grados de participación. Es decir que los sujetos deben desarrollar un sentido de pertenencia, una apropiación de su condición de ciudadano a fin de poder motivarse para una real transformación social.

Así como se observan diversas formas de entender a la ciudadanía, la sociedad civil también tiene sus diversas acepciones. “La palabra sociedad civil nombra un espacio de asociación humana no coaccionada y también el establecimiento de redes relacionales- formadas por motivos familiares, de fe, intereses ideológicos – que llenan este espacio” (Walzer 1992, 89).

1.3. Participación ciudadana y esfera pública

La participación ciudadana como tal no solo se ve ejemplificada en la manera de escoger a sus mandantes, sino en cómo se articula esta participación en la esfera pública. Habermas desarrolla el concepto de esfera pública como el lugar donde se encuentra la sociedad y se construyen las relaciones humanas y en este sentido lo público y lo privado están íntimamente ligados. De ahí que lo privado, lo público y lo social delimitan la dimensión pública de la sociedad burguesa (Habermas 1962) es decir, se constituyen como público, con la capacidad de incidir en lo político.

El debate entre lo público y lo privado conduce a distintas variantes en el ejercicio ciudadano y a fin de tratar de situar que sucede en la esfera pública contemporánea se usa el análisis de Emir Sader (2003), que afirma que lo más fácil es ubicar a lo público como lo estatal: un Estado caracterizado como eficiente, que cobra impuestos y devuelve sus servicios a la población, pero también como burocrático, corrupto y opresor; en tanto que lo privado es promovido como el espacio de las libertades individuales, de la imaginación, de la creación y el dinamismo (Sader 2003). A pesar de que asume muchas veces a lo público únicamente en la esfera de lo estatal, la concepción de lo público abarca más aristas.

La palabra “público” se puede ver desde dos concepciones básicas: como “todo lo que aparece en público puede verlo y oírlo todo el mundo y tiene la más amplia publicidad posible” y como “el propio mundo, en cuanto es común a todos nosotros diferenciado de nuestro lugar poseído privadamente de él” (Arendt 1993, 60-61). En este sentido más básico que presenta Hannah Arendt y del cual también parte Habermas para elaborar posteriormente su teoría de la esfera pública, se concibe a lo público como aquello que se expone libremente ante todos sin restricciones en contraposición a lo privado que sucede puertas adentro en espacios limitados, primero al seno familiar y luego entre personas con afinidades diversas, tal como define Habermas a los públicos burgueses o “raciocinantes”.

El término “público” se utiliza así mismo en sus distintas acepciones no solo en contraposición a lo “privado”, sino como el espacio físico de acceso público (las calles, plazas, parques, etc.), pero también las oficinas públicas, que aunque tengan este término no son de libre acceso para cualquier ciudadano (Sotelo 1997). Así mismo Sotelo define a lo público desde varias acepciones que permiten situar un ámbito donde se produce la participación ciudadana de manera equitativa y horizontal.

El ámbito de lo público sería aquél que se distinguiese por: a) la igualdad de los participantes, sin que importe riqueza (característica de lo privado) ni poder derivado de la posición que ocupa en el Estado (característica de lo estatal); b) el razonamiento, como medio de comunicación; c) el acceso abierto, en principio, a todos (Sotelo 1997, 179).

En este sentido también es importante señalar la compleja relación que entre Estado y sociedad civil propició en un principio, la construcción de una esfera pública y que empezó a dividirse deviniendo en la producción de opinión legitimada y mediada por los medios de comunicación.

La esfera pública o también llamada espacio público por autores habermasianos permite que los individuos logren ejercer sus dinámicas participativas a la luz pública.

El espacio público se convierte en eje simbólico de la transformación de la política, hacia el empoderamiento del mundo de la vida (Carmenati 2016, 14).

Es decir se adquieren nuevas formas de relacionamiento y del ejercicio de la política. “El debate es público en el sentido de intentar determinar la voluntad común, el bien común, no es un simple encuentro de intereses individuales” (Price 1992, 24). En este sentido las ideas son vistas como lo medular más que el propio poder político. El individuo raciocinante habermasiano se desarrolla donde las condiciones sociales eran otras y pasa a constituir un elemento más –no el principal– en la generación de la llamada esfera pública en el siglo XX. Se trata de un individuo que también muta, no solo en la manera de emitir sus opiniones, sino también en la forma de articularse en sociedad y en la manera particular de ir situándose en espacios con cada vez más injerencia en asuntos públicos y cercanos al poder.

El concepto de esfera pública ha sido utilizado para identificar todo aquello que sucede fuera del ámbito familiar y en este caso analíticamente tiene que ver con tres cosas distintas: el Estado, la economía oficial de trabajo remunerado y los escenarios del discurso público (Fraser 1997). Un espacio, en definitiva, donde se suceden relaciones discursivas, argumentativas de debate y deliberación, definiciones centrales para la construcción de sentidos democráticos donde los intereses por el bien común se articulan de manera colectiva y se dejan de lado los criterios personales.

Otras formas de repensar la esfera pública es la propuesta de Seyla Benhabib quien hace una buena aproximación entre tres distintos conceptos de esfera pública que se corresponden sobre todo con tres formas occidentales de pensamiento: la virtud republicana o virtud cívica, tradicionalmente descrita como la vista agónica; la legalística, basada en el orden público; y una tercera, que es la propuesta por Habermas, que tiene que ver con una reestructura socialista-democrática del capitalismo tardío y es el “espacio público discursivo”, el cual estará íntimamente ligado con la vida política (Benhabib 1992, 73).⁹

La esfera pública que propone Fraser (1997), en contraposición a la concepción habermasiana, plantea que se invisibiliza de manera permanente a los grupos históricamente excluidos, ya sea por género, raza o localización. La esfera pública ha sido cooptada por grupos hegemónicos o los gobiernos de turno que en ocasiones instrumentalizan la opinión pública a favor del accionar gubernamental.

⁹Traducción propia

Las relaciones de poder y subalternidad y el reducido acceso a la participación colectiva en la construcción de la opinión pública, nos da cuenta de las desigualdades sociales. “Hablamos aquí de los impedimentos informales a la paridad en la participación, que pueden subsistir incluso después de que todos hayan sido autorizados formal y legalmente a participar” (Fraser 1997, 109). Fraser hace referencia a que, si bien es cierto existe libertad de expresión y libertad de opinión, lo que se construye a partir de la opinión pública suele ser, en la mayoría de los casos, una opinión hegemónica donde los espacios de participación en la esfera pública, si bien tienen una aparente apertura, no logran una real incidencia de las demandas.

La esfera pública, como la sociedad civil en general, solo puede ser conceptualizada en su sentido más amplio cuando se entiende la constitución del Estado como un locus impersonal de autoridad. En contraposición a la noción antigua de público, por tanto la noción moderna depende de la posibilidad de contraponer el Estado y la sociedad (Collum 1992, 8).¹⁰

Los actores del proceso son claros: por una parte el Estado y por otra la sociedad civil que mantienen una relación con roles no siempre definidos y donde la sociedad civil busca permanente no ser fagocitada por Estado. Pese a ello, una no puede desligarse de la otra. “La esfera pública en el sentido enfático es formada por la comunicación entre actores que salen de sus círculos de vida privados para ponerse de acuerdo sobre asuntos de interés general” (Peters 2011, 9). Esta concepción básica de la esfera pública da cuenta de un proceso de interacción que en la práctica debe darse sin restricciones en espacios de democratización.

Para Avritzer la democratización es un proceso participativo y en este sentido propone utilizar el término de “públicos participativos” con cuatro niveles distintos de injerencia.

Propongo una alternativa para enmarcar la democratización que he llamado públicos participativos. Este marco está basado en cuatro elementos. Primero, tiene que ver con el estrés de las transformaciones a nivel público como punto de partida para la democratización. (...) La segunda es la capacidad de renovar a nivel público elementos problemáticos propios de la cultura pública. (...) El tercer elemento es la capacidad en el nivel político de crear nuevos diseños institucionales que el público informal asume deliberadamente y que en la mayoría de la cultura son ambiguos. Discuto que la cultura hegemónica permanece ambigua en relación a tres temas: derechos humanos, distribución de los bienes públicos, y la

¹⁰Traducción propia

estabilidad de las reglas del juego político. El cuarto elemento es la idea de que los diseños institucionales que enlazan nuevos elementos en la cultura pública con soluciones específicas de cada uno de los dilemas mencionados son características centrales para entender la democratización en Latinoamérica (Avritzer 2002, 167).¹¹

Se entiende que la participación se ejerce desde diversos niveles de injerencia, así como de acciones e intereses de una pluralidad de públicos con roles y funciones específicos, y por supuesto con una agenda para el tratamiento de los asuntos públicos.

La imbricación de la esfera pública y la participación ciudadana, así mismo, conducen a definir los tipos de esferas y las formas de participar. La participación concebida desde los mecanismos normativos, como la Constitución ecuatoriana de 2008, es promovida en el capítulo V “Participación y organización del poder”, que explica las formas de participación de la ciudadanía: públicos participativos, “silla vacía”, el derecho a la protesta, entre otros.

1.4. Esfera pública y participación ciudadana en Latinoamérica

Aunque no se hace en esta investigación una revisión histórica sobre las democracias en América Latina, resulta pertinente rescatar algunos pensadores que documentan ciertas precisiones que coadyuvan a entender de mejor manera la forma en la que los procesos de participación se sucedieron en la región y específicamente en el Ecuador.

Algunos politólogos y sociólogos sudamericanos confunden democracia con acceso al poder cuando, en el caso de los procesos recientes, cualquier político profesional ha tenido la ocasión de constatar que no hay transición democrática posible (a menos que fuese revolucionaria) que no implique un conjunto de acuerdos previos con el poder (Cueva 2012, 217).

El sociólogo ecuatoriano Agustín Cueva escribió esta ponencia mucho antes¹² de que las llamadas “Revoluciones del Siglo XXI” sucedieran en América Latina, pero es claro al decir que la única forma de transgredir la democracia es a través de una revolución o pactando con el poder. Aunque el cambio de concepción de los gobiernos progresistas de Latinoamérica constituye un cambio sustancial en la política pública de la región, especialmente en temas de inversión social, también es cierto que no llegaron a ser revoluciones *per se*.

¹¹Traducción propia

¹²Texto original publicado en Folha de Sao Paulo, 29 de junio de 1987

La configuración que en el siglo XXI se dio en Latinoamérica ayuda a comprender la manera en que se ha reconfigurado la comunicación en la esfera pública en el continente americano y otorga un horizonte diferente especialmente en la manera en que los latinoamericanos construyen lo público (Barbero 2001, 73).

La reflexión latinoamericana comienza a hacerse cargo de la necesidad de redefinir lo público a partir de la experiencia límite que enfrentaron los países dominados por dictaduras, esto es desde los modos en que la sociedad se comunica cuando el poder rompe las reglas mínimas de la convivencia democrática y estrangula la libertad y los derechos ciudadanos (...) en esta situación la sociedad descubre la competencia comunicativa como la capacidad de convocatoria y conformación de la sociedad civil (Barbero 2001, 76-77).

Un segundo momento que analiza Barbero se refiere a que lo público en América Latina es asumido totalmente por el Estado. “La tendencia a hacer del Estado-Nación la figura que contrarreste en forma vertical y centralista las debilidades societales y las fuerzas de la dispersión” (Barbero 2001, 75) es el surgimiento de los gobiernos populistas.

En América Latina, los gobiernos democráticos son impulsados en algunos casos por la acción colectiva y rol activo a nivel público que han tenido, sobre todo, acciones que daban cuenta de reivindicaciones sociales como el caso del Foro Social de Bello Horizonte en Brasil con los presupuestos participativos, conllevan a un ejercicio democratizador por excelencia. “La democratización es el resultado de las transformaciones a nivel público y la democratización en toda su capacidad de transformar nuevas prácticas de una innovación societal en una forma pública de toma de decisiones” (Avritzer 2002, 5).¹³

En los últimos años, específicamente en los gobiernos llamados progresistas (Bolivia, Venezuela, Ecuador), se desarrollan gobiernos personalistas, caudillistas o populistas. Las distintas acciones que estos gobiernos realizan en torno al tema de la participación, da cuenta sobre todo de un discurso que propone una democracia participativa que incluya al ciudadano. Mecanismos como la silla vacía en la Constitución del Ecuador, los presupuestos participativos en Brasil, entre otros intentos por incluir a la ciudadanía en la toma de decisiones lograron que la ciudadana se active e incentive en participar en asuntos públicos.

¹³Traducción propia

Por otro lado, la coyuntura que se vive en la Latinoamérica pre-gobiernos progresistas (fines de los 90-2000), donde la crisis de gobernabilidad e institucionalidad era una constante para finales del siglo XX y comienzos del XXI, despierta en la región una necesidad de cambio que permita salir de la crisis de representatividad, de gobernabilidad y de los graves problemas de legitimidad del sistema político y partidista (Pachano 2012). “Los dos objetivos en el imaginario de la población fueron la búsqueda de un líder fuerte que pudiera hacerse cargo de la situación y la reforma” (Pachano 2012, 91). Pachano habla particularmente del caso ecuatoriano, pero esta afirmación es perfectamente extrapolable a lo que sucedió en Bolivia y Venezuela y a su vez de qué sucede con la participación ciudadana en la esfera pública ecuatoriana.

Al convertir a la participación en un atributo estatal se limitan de hecho las posibilidades de reconocerla como la acción libre y espontánea de la sociedad, que incluso puede aparecer como subversiva ya que no se realiza en esos ámbitos institucionales (Pachano 2012, 98).

En América Latina los movimientos sociales no han estado exentos de la vorágine capitalista, y si bien es cierto sus luchas lograron la consolidación de importantes derechos, la lógica mercantilista los subsumió a la “ley del valor” (Houtart 2008) y las políticas neoliberales.

Istvan Mészáros habla de la transformación socialista que supone el concepto “Socialismo del siglo XXI”¹⁴ adoptado en el discurso político en países como Bolivia, Argentina, Venezuela y Ecuador, y permite hacer una evaluación crítica de lo que fue o pudo ser el socialismo en su momento histórico. “El desastroso fracaso de la socialdemocracia en todo el mundo, gracias también a su falsa panacea de “el objetivo no es nada, el movimiento lo es todo” que contribuyó en mucho a transformar su programa reformista, otrora genuinamente propugnado, en la defensa reaccionaria de inclusive los aspectos más indefendibles del orden dominante – nos brinda un poderoso recordatorio y advertencia al respecto” (Mészáros 2008, 250).

Mészáros mira esta nueva concepción como una alternativa a la dura crisis del capital que sigue siendo el poder hegemónico y el sistema adoptado por todos los países latinoamericanos; sin embargo, cree que puede existir una igualdad de oportunidades en un

¹⁴Concepto adoptado por los llamados gobiernos progresistas en América Latina (Bolivia, Venezuela y Ecuador) para dar cuenta de los procesos y cambios sociales implementados en estos regímenes.

sistema donde sistemáticamente se ha implantado por décadas una “cultura de la desigualdad sustantiva” y una “jerarquía estructuralmente arraigada”. En este sentido, los regímenes latinoamericanos que se insertan en esta nueva ideología puedan encontrar su potencial productivo.

La particularidad de los gobiernos progresistas en Latinoamérica es que empezaron por adoptar medidas de ajuste en todas las áreas de influencia gubernamental y en dejar de lado las tesis autoritarias e imposiciones hegemónicas por parte de organismos multilaterales.

Ahora bien, los derechos ciudadanos van de la mano del ejercicio ciudadano, que finalmente está imbricado a la participación ciudadana y su capacidad de incidencia en la esfera pública.

Durante la década en que estuvo en ejercicio del poder Rafael Correa en el Ecuador, los conceptos utilizados en el discurso político se despojan no solo de algunos criterios y conceptos que fueron utilizados con gran fuerza en un inicio (como el propio concepto de Socialismo del Siglo XXI, que quedó en desuso luego de unos años), sino que también se reconfigura la correlación de fuerzas, los movimientos sociales y actores políticos adeptos al régimen que en un momento auparon el proyecto político y al líder que lo representa y que fueron desmarcándose a lo largo de los años.

La noción habermasiana de espacio público, utilizada con frecuencia para leer la participación ciudadana en el espacio público latinoamericano, señala Ramírez, coloca a “la reflexividad en el corazón de una concepción deliberativa de la ciudadanía y la democracia: los individuos comunes forman entre sí, de modo más o menos racional, una pluralidad de juicios y opiniones sobre temas relevantes para el conjunto de la sociedad. Al hacerlo, pueden influir en la construcción del bien común y en las orientaciones del sistema político” (Ramírez 2008, 63).

Si la noción de espacio público entabla un diálogo con la ciudadana, el sistema político ve instrumentalizada su política pública en términos de participación. Observar, por lo tanto, las dinámicas que se reproducen en este espacio conlleva revisar analíticamente los cambios que esta relación ha suscitado en los últimos años. Cabría preguntarse: ¿es la esfera pública habermasiana en realidad un espacio donde el ciudadano ve cristalizada su participación y sus

libertades, o se convierten en espacios cooptados por sectores políticos y por el propio ejercicio gubernamental?

El problema a decir de Laclau es cómo se logra cristalizar la pluralidad de las demandas. Un problema clave en la democracia es saber combinar las formas liberales con identidades nacionales populares. Una ventaja para la generación de confianza entre los ciudadanos de los nuevos gobiernos progresistas es el antecedente de ingobernabilidad, falta de institucionalidad y desgaste propio del ejercicio del poder con duras políticas neoliberales, partidos políticos en decadencia y un reciente pasado de dictaduras militares en la región que constituyeron el caldo de cultivo para que los *outsiders* como Chávez en Venezuela, Morales en Bolivia y Correa en Ecuador, logren posicionar un discurso populista que atrajo a las masas, que cambió las políticas públicas con grandes inversiones en el campo social, equilibrando la brecha entre ricos y pobres y que por tanto logró que se consagren en gobiernos con largos periodos en el ejercicio del poder. “La construcción democrática es que surjan actores colectivos capaces de encarar un proceso de cambio”(Laclau 2007, 17).

En el caso de Venezuela, el llamado Movimiento Bolivariano Revolucionario de Venezuela, liderado por Hugo Chávez “entró en el siglo XX, tras siete décadas como régimen no democrático de baja capacidad, como un Estado débil tomado al asalto repetidamente por oficiales del ejército” (Tilly 2007, 204). Aunque Chávez estaba claramente identificado como un neo populista, logra democratizar Venezuela con la formación de un Estado con una capacidad que nunca antes tuvo ese país. Sin embargo, años después, el país que se democratizaba durante un período de riqueza petrolífera, empezó un proceso de desdemocratización (Tilly 2007).

El ejemplo de Venezuela fue seguido en alguna medida por los nuevos gobiernos que se configuran en la región con sus propias características particulares. La experiencia de Venezuela, de acuerdo a Tilly, confirma la idea de que la democratización y la desdemocratización se engranan de manera distinta dependiendo de los cambios y la naturaleza de cada Estado. Lo que sucedió en América Latina es una nueva configuración hegemónica y con ello el surgimiento de un nuevo “bloque histórico” con lo cual también se reestructuró el espacio público (Laclau 2005, 57).

A raíz del Foro Social de Porto Alegre (1989), los gobiernos llamados de “izquierda” en la región, miraron con agrado la movilización que produjo el foro, la atención mediática que tuvo y finalmente la incidencia que lograron en la política pública como los grandes avances realizados en las mesas de negociación en presupuestos participativos en 1989.

Al observar estas nuevas prácticas democráticas en Brasil y el extranjero, uno nota de inmediato un intento constante de expandir la participación ciudadana más allá del voto. La premisa subyacente en estas iniciativas es permitir una participación más directa de los ciudadanos en materias de administración pública, en particular en el diseño, la implementación y el control de políticas públicas (Progrebinshi 2012, 77).

Las nuevas prácticas y dinámicas participativas en Latinoamérica, así como la configuración de nuevos espacios discursivos, la implementación de agendas públicas y políticas brindan un escenario para entender la manera en que dichas prácticas han logrado articularse en un gobierno como el de Rafael Correa desde 2007, cuando asumió el mandato como Presidente de la República del Ecuador.

En esta investigación se busca encontrar la manera en que éstas prácticas se sucedieron en el primer hito histórico del gobierno de Correa, la Asamblea Constituyente de 2007 y para ello es importante situar el momento coyuntural que vive el Ecuador de la época.

Los procesos participativos, a través de referéndums, posibilitaron una solución inicial a la crisis en la que se encontraba la democracia representativa, y constituyeron medidas inclusivas frente a los Gobiernos plutocráticos de las élites (...) El proceso fue un avance en Ecuador, Venezuela y Bolivia (Fernando Casado, Salamanca y Sánchez 2016, 111).

El referente de las nuevas constituciones en estos tres países marcó un precedente en temas de participación en América Latina, y pasó a tener un enfoque analítico llamado también el “Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano”, y un nicho para mirar la forma en que los procesos participativos tomaron relevancia en los gobiernos que adoptaron los nuevos marcos normativos.

Dado el proceso político que ha existido en Ecuador desde el año 1990, cuando tuvimos la gran primera movilización indígena, hasta la Asamblea Constituyente del 2008, resulta difícil pensar que la Constitución fruto de esa Asamblea sea producto de un caudillo (...) El

presidencialismo no se lleva bien con la participación ciudadana. No hay nada más contraproducente que afirmar que un sistema es democrático y participativo y al mismo tiempo confiar en que la decisión política la toma una persona. La opinión de una sola persona vale mucho más que en debate parlamentario, una consulta previa o una asamblea de un movimiento social. El dilema está en tomar las decisiones colectivamente o confiar en que una persona lo haga. El presidencialismo resuelve el problema apostando por la segunda opción. Y esto no es lo más democrático ni lo más deseable (Ávila 2012, 20).

La visión de Ramiro Ávila es una de las posturas de algunos constitucionalistas ecuatorianos, que aseguran que el ex Presidente Correa hizo una Constitución a su medida, pese a lo cual, el propio Ávila afirma que la Constitución puede servir a los intereses de cualquier gobierno y que es una con amplitud de garantías para los colectivos sociales. Esto se verá posteriormente en el desarrollo de esta investigación.

Capítulo 2

Contexto

Esta Constitución, la más ecuatoriana de la historia republicana, que ofrece una categoría de propuesta de descentralización y autonomías, sobre bases de solidaridad y equidad, abre la puerta también a la integración regional, como paso fundamental para que los pueblos de Nuestra América puedan insertarse con dignidad e inteligencia en el contexto mundial (Acosta 2008).

1. Antecedentes

El Ecuador estaba sumido en una profunda crisis política para el año 2005. La Rebelión de los Forajidos fue el corolario de la debacle de los poderes del Estado en ese año, cuando se disuelve el Congreso Nacional y las autoridades de la Corte Suprema de Justicia –luego reestablecidas–. La presión social sumada al antecedente de que el Ecuador ya había destituido dos presidentes previamente¹⁵, el nuevo clamor ciudadano en medio de esta fractura del orden establecido pedía la salida del entonces presidente Lucio Gutiérrez. Destituido finalmente Gutiérrez, en una poco tradicional sesión del Congreso Nacional en CIESPAL, se nombra al entonces Vicepresidente, Alfredo Palacio como Presidente de los ecuatorianos. Gutiérrez fue el tercer presidente que se derrocaba en el Ecuador en un periodo de apenas 9 años. Alfredo Palacio asume el mando del país, pero no logra estabilizar la crisis política en la que ya estaba sumido el Ecuador y al año siguiente el país debe atravesar por un nuevo proceso electoral.

En este escenario el joven economista y catedrático Rafael Correa aparece como un hombre sin vínculos con la partidocracia, sin los vicios del poder al que estaba acostumbrado el Ecuador, un país gobernado al amparo de los grandes grupos de poder económico. Con un pensamiento renovado, con la conformación de un nuevo movimiento político (PAIS) y con la esperanza no solo de renovar los cuadros de la representación política, sino con la promesa de cambiar el marco jurídico (la Constitución) y hacer “gobernable” un país que en apariencia había desviado el norte de su democracia.

En época electoral la visión de participación ciudadana es la forma clásica: el sufragio. Y en ese sentido va encaminada la propuesta inicial de Correa. En primera instancia había que

¹⁵Abdalá Bucaram fue destituido en 1997 y Jamil Mahuad en 2000.

captar la atención de un electorado para que logre en un sentido más básico el sentido de participación: elegir a sus mandantes para trazar el camino hacia la gobernabilidad.

La campaña electoral de 2006 de Rafael Correa tuvo como principal propuesta llamar a una consulta popular el primer día de su gobierno para instalar una Asamblea Constituyente que elabore la nueva Constitución. Tal como lo ofreció, luego de posesionarse como el flamante mandatario, Correa, en su decreto ejecutivo No. 002, convoca una consulta popular para escoger a quienes conformarían la Asamblea Constituyente, los encargados de redactar la nueva Constitución. Con ello se abolió el Congreso Nacional y la Asamblea pasa a ser el nuevo órgano legislativo del Ecuador en 2007.

Luego de que el país atravesara por algunos años una inestabilidad política e institucional que trajo consigo una ruptura no solo de la institucionalidad del país, sino también de sus estructuras sociales y políticas, con la llegada de Rafael Correa al poder en 2007, se vuelve a configurar un marco institucional Estatal. Se cambia la Constitución a una nueva carta magna¹⁶ con amplitud de voces donde las minorías históricamente excluidas se vieron reconocidas y con ello se regrese a un cauce de la estabilidad.

La Asamblea Constituyente sesiona por casi un año en la ciudad de Montecristi en Manabí, para redactar las leyes de la nueva Constitución. En este periodo se instalan mesas temáticas para discutir los grandes ejes de las leyes macro del Ecuador. Estas mesas tienen como consigna no solo debatir entre sus miembros, sino acoger las propuestas ciudadanas, escuchar a los colectivos sociales y rescatar sus demandas y propuestas. Las mesas que se conformaron fueron diez:

1. Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales
2. Organización, Participación Social y Ciudadana
3. Estructura e Instituciones del Estado
4. Ordenamiento Territorial y Asignación de Competencias
5. Recursos Naturales y Biodiversidad
6. Trabajo, Producción e Inclusión Social
7. Mesa de Régimen de Desarrollo

¹⁶La Constitución No. 20 del Ecuador desde su independencia en 1830

8. Justicia y Lucha contra la Corrupción
9. Soberanía, Relaciones Internacionales e Integración
10. Legislación y Fiscalización

Todas las mesas de trabajo cuentan con representación de asambleístas de diversa adscripción partidaria, así mismo recogen las demandas ciudadanas –muchas de ellas cristalizadas en leyes– sin embargo en este proceso no se pueden recoger en su totalidad el clamor de la sociedad civil y se tienen que hacer acuerdos y concesiones. Durante el periodo en que sesionó la Constituyente se disolvió el Congreso Nacional y una vez que se terminó de redactar las leyes, se disolvió también la Asamblea Constituyente y se convocó a elecciones nuevamente para escoger Presidente y a los miembros de la Nueva Asamblea Nacional que reemplazó al extinto Congreso Nacional. El 20 de octubre de 2008 entra en vigencia la Nueva Constitución del Ecuador.

La nueva legislación trae consigo un periodo de estabilidad, pero a pesar de que se vive un aparente clima de prosperidad, los preceptos con los que llegó Rafael Correa y el movimiento político que creó (Alianza País) al poder vienen cargados de un discurso amparado en su bandera de lucha: la “Revolución Ciudadana”. Anclados al fenómeno que se estaba desarrollando en varios países latinoamericanos, empezaron a adoptar el discurso del “Socialismo del Siglo XXI”. Correa se sumó al tren de la revolución y del “Socialismo del Siglo XXI”, aunque las revoluciones históricamente no vienen simplemente de un enunciado, vienen de profundas luchas, acompañadas con violencia, muertes y grandes sacrificios sociales.

Sin duda, detrás de la *marea progresista* hay una diversidad de trayectos político-ideológicos, dinámicas organizativas y agendas de gobierno. Su acceso y sostenimiento en el poder no es, sin embargo, puro efecto de las coincidencias de los calendarios electorales. El agotamiento y malestar social con la agenda del Consenso de Washington atraviesa la región. Igual sucede con la pérdida de legitimidad de los liderazgos y partidos políticos que administraron dicho modelo durante los años 90, y con el inmenso desprestigio de la administración Bush. De ahí que los procesos de renovación de la representación política, la puesta en marcha de una constelación de políticas neo desarrollistas y pos neoliberales y los intentos de ganar en autonomía nacional y regional con respecto a la gran potencia imperial del norte, sean trazos comunes en las agendas de los gobiernos progresistas de la región (Ramírez 2008, 48).

A pesar del desgaste que existió durante los noventa, y que estos gobiernos supieron capitalizar, las prácticas clientelares constituyen un punto en común en la región que así mismo permeó las prácticas ciudadanas en la esfera pública. Los procesos que vivieron los países latinoamericanos lleva a reflexionar qué tipos de democracias se construyeron; democracia no solo como régimen político y no solo partiendo de una democracia directa, sino como modo particular de la relación entre el Estado y los ciudadanos y entre los ciudadanos entre sí (O'Donnell 2002).

Ecuador es una República independiente desde el 13 de mayo de 1830. Durante ese periodo (277 años) se han redactado veinte constituciones, la más reciente (2008) es una que contiene en su parte medular los derechos del ser humano como primordiales, así como las formas en que la sociedad civil participa en democracia.

El gobierno de Correa realiza grandes avances especialmente en temas sociales y de inversión en infraestructura, pero el país continúa con las recetas neoliberales, que con un aparente progreso (de acuerdo a los cánones de los organismos multilaterales) se logran conquistas sociales y transformaciones importantes, como cumplir con 20 de los 21 objetivos del Milenio que Naciones Unidas pedía cumplir en un periodo de 15 años¹⁷ y que tiene, entre otros, cumplir con estándares de escolaridad, vivienda, acortar la brecha social, entre otros, como parte de la política social amparada en la nueva Constitución.

Cerca de dos millones de ecuatorianos superan la pobreza extrema (en el índice de pobreza multimodal que mide el INEC) ¹⁸durante los diez años del gobierno de Correa, y con ellos, dos millones de nuevos consumidores se han metido de lleno en las reglas del sistema y del mercado: adquirir bienes, endeudarse sin medida y consumir lo que el mundo de la bambalina tiene para ofrecer a todo aquel que pueda costearlo.

Con ello el PIB (Producto Interno Bruto), medida con que el Banco Mundial (BM) define qué país está en mejor situación económica que otro, el Ecuador alcanza mejorar las cifras del BM (4,3% entre 2006 y 2014). ¹⁹Vale la pena analizar, este sentido, que no es si se logra llegar a los “anhelados” índices del PIB y si finalmente el Ecuador aparece en las estadísticas de

¹⁷<http://www.andes.info.ec/es/noticias/ecuador-esta-cumpliendo-todos-objetivos-milenio-confirma-coordinador-residente-onu.html>

¹⁸http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=2818796109

¹⁹<http://www.bancomundial.org/es/country/ecuador>

desarrollo establecidos por los organismos multilaterales, sino los mecanismos a través de los cuales se construyen y aplican los conceptos democráticos de ciudadanía, participación ciudadana y su incidencia en la esfera pública ecuatoriana.

En vista de que dos de los más fuertes gobiernos de la región, México y Colombia, son gobernados por fuerzas de la derecha en el marco de procesos de privatización (en el primer caso) y de segurización y regionalización de los conflictos militares (en el segundo), muchos analistas sostienen que resulta muy impreciso hablar de una oleada de izquierda en la región (Ramírez 2008, 23).

Como lo advierte Ramírez, la región nunca estuvo influenciada en su totalidad por una ideología de izquierda, pese a los esfuerzos de países como Ecuador y Bolivia que propusieron construir una nueva forma de gobernar basada en el concepto holístico de los pueblos ancestrales de Suma Qamaña (Vivir Bien) en Bolivia y Sumak Kawsay (Buen Vivir) en Ecuador, que tiene que ver con la cosmovisión andina de vivir en armonía con los demás y con la naturaleza. Es en torno a este concepto que el gobierno de Rafael Correa propone que se transversalicen las políticas públicas, así como la construcción de la Constitución de Montecristi que propugna el concepto de los “Derechos del Buen Vivir” y el Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir donde están cristalizados los objetivos del gobierno y de los cuales parte la política pública que se ha implementado en la última década.

Esta categoría, que aparece en las constituciones del siglo XXI en la región, es sin duda una de las más ricas, de las más contemporáneas en esta fase mundial y generalizada de búsqueda de alternativas. Sintetiza visiones y prácticas ancestrales, debates y propuestas actuales, el acumulado de pensamiento crítico y luchas sociales de las décadas recientes. Junta dinámicas nacionales e internacionales de respuesta al *modelo de desarrollo* y al *modelo de civilización* que han conducido a una situación reconocida como insostenible (León 2008, 37).

El modelo desarrollista que había entrado en profunda crisis por tratarse de un concepto colonialista que implicaba un modelo capitalista a seguir: categorías como subdesarrollo o países en vías de desarrollo fueron suplantadas por nuevas perspectivas del modelo a seguir que tienen que ver con otra forma de medir los avances de un país y que van más emparejados al concepto del Buen Vivir, plasmado en el “Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017” como punto de articulación entre todas las instancias del Estado. Aquí, el tema de la participación ciudadana es visto como un mecanismo para el bienestar ciudadano y para la construcción

conjunta de la política de planificación. “Las unidades básicas de participación del sistema son las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas (art 248)”(Plan Nacional 2013-2017 del Buen Vivir 2013, 14).

En los principios y orientaciones del Plan también se establece la “justicia democrática participativa” y una “sociedad pluralista, participativa y auto determinada”.

Un gobierno democrático participativo entraña la presencia de una ciudadanía activa y de fuertes movimientos sociales que trabajen en redes abiertas para tratar cuestiones locales y temas nacionales. La democracia participativa pretende un tipo de igualdad que posibilite la reciprocidad entre sus miembros”.(Plan Nacional 2013-2017 del Buen Vivir 2013, 21).

Esta suerte de transformación, revolución que constituyó la llegada del nuevo régimen, no solo que tiene que ver con la coyuntura histórica que vive el Ecuador de 2007, sino también el que esta coyuntura fue el caldo de cultivo para el apareamiento de un líder carismático con tintes populistas y con gran preparación académica; la mezcla perfecta que encantó a los ecuatorianos de entonces que venían de atravesar un periodo de hartazgos y rupturas del orden establecido con los debidos desencantos con sus líderes políticos.

En este escenario se busca analizar la manera en que estos elementos fueron yuxtaponiéndose y articulándose no solo en el discurso del régimen sino en la política pública y en el ejercicio diario del poder. Esta investigación quiere analizar si la participación ciudadana tuvo alguna injerencia sustantiva en estas transformaciones y para ello se analiza el hito transformador de la participación ciudadana en la Asamblea Constituyente de 2007.

2. Participación ciudadana y el Estado ecuatoriano

De acuerdo a la Constitución vigente en el Ecuador, la participación ciudadana está amparada en el Título IV referente a “Participación y Organización del poder” donde se estipulan las formas de participación y cómo se estructura dicha participación, no solo como derechos individuales sino también como colectivos dentro de instituciones como los partidos políticos. En lo referente a los principios de participación la Carta Magna dice en el artículo 95:

Art. 95.- Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos,

y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria (Constitución de la República 2008).

Así mismo en este apartado se reconocen las formas de organización social que pueden desarrollar formas alternativas de mediación y solución de conflictos. Y, expone que en todos los niveles de gobierno debe existir instancias de participación integradas por representantes gubernamentales y de la sociedad civil.

Sin embargo y aunque el texto parece ser uno inclusivo y extensivo a la participación política de todos los actores sociales, hay analistas bastante críticos.

La más grave confusión que asiste a la definición propuesta es concebir las formas de participación social por fuera de la soberanía popular y que, se las conciba en oposición a la soberanía popular. Las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, los gremios, etc. son formas auto referidas –el universo de intereses que canalizan no pueden compararse, confundirse o desplazar a la ciudadanía– y consiguientemente no pueden desempeñar un rol (Verdesoto 2008, 183).

La crítica de Verdesoto al texto constitucional está estrechamente vinculado a esta única concepción que se tiene desde el Estado del “deber ser” de la participación ciudadana, cuando eso es dejar de lado todo el proceso histórico de las luchas reivindicativas de los colectivos y movimientos sociales. Sin embargo, es una visión que deja de lado las garantías que establece la normativa para el pleno ejercicio ciudadano de participación, así como los mecanismos para su accionar.

En el artículo 100, la Constitución establece los mecanismos de la participación en cinco aspectos principales: 1) Elaborar planes y políticas nacionales, locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía; 2) Mejorar la calidad de la inversión pública y definir agendas de desarrollo; 3) Elaborar presupuestos participativos de los gobiernos; 4) Fortalecer la

democracia con mecanismos permanentes de transparencia, rendición de cuentas y control social; y 5) Promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación (Constitución 2008).

La enumeración exhaustiva de mecanismos pareciera anunciar que la norma se inscribe en lo que se puede denominar como “primitivismo participativo” (ampliación máxima de los derechos), que finalmente expresa la ansiedad por una participación ilimitada y el “fetichismo participativo”, lo que no aumenta la calidad de la democracia pero afecta a su eficiencia. Al contrario, extraña en esta parte la falta de valorización de la “organización jerárquica y el funcionamiento cabal de las estructuras de gobierno”. Por ello, están ausentes finalidades importantes de la participación tales como la interlocución responsable del desarrollo, la concertación institucionalizada, la correcta utilización de los recursos, la optimización del gasto público y la redistribución del ingreso (Verdesoto 2008, 184).

Nuevamente Verdesoto puntualiza la preocupación de cooptar de las instancias del Estado un ejercicio que le pertenece a la ciudadanía.

Resulta desalentador para muchos saber que la oportunidad histórica de cambiar la ley macro de un país no fue aprovechada en toda su dimensión. Así como Verdesoto en temas participativos, las críticas de lo que pudo ser y se dejó de lado en la Constitución se han puesto en evidencia en varios ámbitos. Aún así, la apertura de la ley para encontrar una plataforma normativa en temas participativos es importante y el haber creado un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social con su propia normativa, más allá de las críticas que se hacen al funcionamiento de estos estamentos, constituye un paso importante para incluir a la ciudadanía en términos de deliberación y participación.

“Un gobierno democrático debe garantizar de manera efectiva la universalidad de los derechos de todos los ciudadanos comprendidos dentro del territorio delimitado” (Iazzetta 2008, 53). Este enunciado que debe ser la razón de ser de todo gobierno democrático, en América Latina. Como lo advierte Iazzetta, la universalidad de derechos vista de manera idílica, aún no ha llegado a todos los rincones del continente, con lo cual, la ley, aunque esté enunciada, no deja de ser selectiva. El Ecuador ha tratado de manera permanente de desmarcarse de este estigma haciendo valederos los derechos universales, ampliando la atención ciudadana en temas laborales, de salud y educación especialmente.

Por otra parte el lugar para la deliberación por excelencia, conformado por representantes del pueblo, es la Asamblea o el Congreso (según sea el caso), donde la argumentación y la deliberación están a la orden del día y quienes participan son representantes escogidos en las urnas por el pueblo. Esto en teoría, como lo advierte Michels, con la teoría de la “Ley de hierro de la oligarquía”²⁰, que explica cómo llegan los representantes de los partidos al poder, cómo se burocratizan los partidos y finalmente la voz del ciudadano de a pie nunca llega a estar en los espacios deliberativos sino la del representante que al llegar a estratos de poder, debe entrar a jugar en las arenas de la política donde no hay cabida para discutir. “Aunque se tienda a aceptar como normal la ausencia de deliberación pública en ese ámbito, es preciso recuperar ese espacio de debate público, como arte del perfeccionamiento democrático pendiente” (Iazzetta 2008, 56).

Iazzetta hace un recuento de la conjunción de la política, la democracia y lo público y en este sentido advierte no solo de la necesidad de recuperar espacios para el debate ciudadano, sino del peligro de la partidización del Estado cuando el partido del mandatario de turno se extiende a las instancias estatales y con ello pierde sentido el carácter democratizador de las instituciones del Estado.

Hablando específicamente de los *derechos de participación*, esta se realiza, no solo a través del derecho al voto, a ejercer funciones públicas, y la representación paritaria, sino que incluye el derecho a participar en asuntos públicos, a la iniciativa popular para presentar normas, ser consultados; a fiscalizar los actos del poder público, a revocar el mandato de cualquier autoridad de elección popular, incluido el Presidente de la República, el derecho a conformar partidos y movimientos políticos, a ser parte de los presupuestos participativos, el derecho a la resistencia frente a vulneraciones de derechos y al ejercicio de la acción ciudadana para demandar violaciones a los derechos humanos (Ortiz 2013, 101).

Una amplitud de garantías y derechos requieren ser analizados desde la normativa y la práctica, así como las aristas que condujeron a que la participación sea un eje transversal en la política pública ecuatoriana y específicamente en el gobierno de Rafael Correa.

²⁰“La vida de los partidos políticos, ya sea que se interesen principalmente en la nación o en la política local, en teoría, debe demostrar necesariamente una tendencia aún más fuerte hacia la democracia que la manifestada por el Estado. El partido político se funda, en la mayor parte de los casos, sobre el principio de la mayoría, y siempre sobre el principio de masa” (Michels 1962, 48).

3. Problema de Investigación

Esta investigación abordará de manera analítica la participación ciudadana en el periodo en que sesionó la Asamblea Constituyente (del 29 de noviembre de 2007 al 25 de julio de 2008) que por decreto ejecutivo del Presidente Rafael Correa se instauró con el propósito de elaborar una nueva Constitución para el Ecuador. Durante el periodo en que sesionó la Asamblea se instalaron diez mesas temáticas (mesas constituyentes) donde los asambleístas discutieron sobre los ejes para elaborar la nueva Carta Magna pero así mismo donde se receptaron y debatieron más de 1.600 propuestas provenientes de la sociedad civil.²¹Para este propósito se analizará particularmente los debates ocurridos en la Mesa 2 de Organización, participación social y ciudadana y sistemas de representación.

4. Objetivo general

Analizar en qué forma se produjo el proceso de participación ciudadana en la esfera pública ecuatoriana durante los debates de la Asamblea Constituyente de 2008 que se realizaron sobre el tema de participación ciudadana.

5. Objetivos Específicos

- 1.- Analizar las estrategias del gobierno de Rafael Correa para la implementación de la participación ciudadana en la esfera pública durante la Asamblea Constituyente.
- 2.- Analizar la manera en que los actores sociales se incorporaron a la discusión sobre Participación Ciudadana y si lograron incidencia en la elaboración de la Ley.
- 3.- Analizar las relaciones de poder que se generaron en los debates entre asambleístas en la Asamblea Constituyente.

6. Pregunta de investigación general

¿Cómo se desarrolló el proceso político de participación ciudadana en la esfera pública ecuatoriana durante el periodo en que sesionó la Asamblea Constituyente (2007-2008)?

7. Sub-preguntas:

- 1) ¿Cuáles fueron y cómo se implementaron desde el gobierno de Rafael Correa los procesos participativos en la esfera pública durante la la Asamblea Constituyente?

²¹Datos tomados del libro editado por la Asamblea Nacional. “La Constitución de Montecristi, un sueño colectivo”

- 2) ¿De qué manera la participación ciudadana y los actores sociales adquirieron un papel preponderante durante el periodo en que sesionó la Asamblea Constituyente?
- 3) ¿Cómo, en el discurso de los asambleístas, se identifican las relaciones de poder?

8. Justificación

El conflicto permanente entre los intereses e ideologías de los partidos políticos en el Ecuador ha marcado su historia política. Desde el retorno a la democracia en 1979, el país ha atravesado una serie de contiendas que han reconfigurado el campo político.

La contienda política²² ha sufrido una reingeniería en cuanto a la participación ciudadana y la constitución de organizaciones políticas con más o menos representatividad. Con la nueva Constitución (2008) y la nueva normativa del Código de la Democracia respecto a la conformación de movimientos y partidos políticos, las reglas del juego para las organizaciones políticas han sufrido un revés.

Esta investigación busca analizar desde una perspectiva analítica uno de los pilares que embanderó el gobierno de Rafael Correa quien procuró brindar espacios para el ejercicio de la participación ciudadana en la esfera pública; para ello se ha tomado el periodo en el que sesionó la Asamblea Constituyente (2007-2008), entidad que tenía como mandato elaborar una nueva Carta Magna y entre su ejercicio diario acoger las propuestas y demandas ciudadanas para incluirlas en el articulado legal.

En los primeros siete meses en que sesionó la Asamblea Constituyente, la Unidad de Participación Social fue la encargada de canalizar las inquietudes de delegaciones de la sociedad civil provenientes de todo el país y de diversos sectores: jóvenes, mujeres, jubilados, pueblos indígenas, trabajadores, taxistas, empresarios, ecologistas, mineros, pueblos negros, entre otros colectivos fueron recibidos entre los más de 1.600 propuestas y las más de 70.000 personas que llegaron con propuestas en este periodo.²³

²²De acuerdo a Mc Adam, Tilly, Tarrow, al referirse al concepto de contienda política, se refieren a “La interacción episódica, pública y colectiva entre los reivindicadores y sus objetos cuando: (a) al menos un gobierno es uno de los reivindicadores, de los objetos de las reivindicaciones o es parte de las reivindicaciones, y (b) las reivindicaciones, caso de ser satisfechas, afectarían a los intereses de al menos uno de los reivindicadores” (McAdam, Tarrow, Tilly 2005, 5)

²³Datos tomados del libro editado por la Asamblea Nacional. “La Constitución de Montecristi, un sueño colectivo”

El estudio de este periodo (inicios del gobierno de Rafael Correa) permite realizar un análisis exhaustivo para observar de manera crítica la participación ciudadana en la esfera pública ecuatoriana. Ver la manera en que confluyeron los actores sociales en un campo históricamente reservado para actores netamente políticos y comprender las relaciones de poder que se sucedieron en este espacio, así como la dinámica de lo público y lo privado circunscrita al concepto de esfera pública.

9. Hipótesis de investigación

- 1) La intervención ciudadana en la Asamblea Constituyente se produjo con la recepción de cientos propuestas de la sociedad civil y la apertura de este organismo para la intervención ciudadana en la creación de la Constitución.
- 2) Los actores sociales lograron ser parte del proceso constituyente tanto en las mesas de diálogo como en el aporte al articulado legal.
- 3) En el discurso de los asambleístas que participan en las sesiones plenarias se ven los tipos de actores, los públicos y quién tiene el poder de decisión y por tanto quiénes están subordinados al discurso hegemónico.

Capítulo 3

Metodología

A fin de responder a la pregunta de investigación ¿Cómo se desarrolló el proceso político de participación ciudadana en la esfera pública ecuatoriana durante el periodo en que sesionó la Asamblea Constituyente (2007-2008)? la metodología propuesta en esta investigación es cualitativa y utiliza los métodos de análisis crítico de discurso y entrevistas semiestructuradas con actores clave para analizar la manera en que se implementaron, desde el gobierno de Rafael Correa, los procesos participativos y cómo la participación ciudadana y los actores sociales adquieren un papel preponderante durante el periodo en que sesionó la Asamblea Constituyente en 2008 y cómo se ve o no reflejada su participación en la nueva Constitución.

1. Antecedentes/Contexto

La descripción del contexto socio, histórico, geográfico (a la que denominamos también descripción situacional) consiste en definir cómo, dónde y cuándo tiene lugar el proceso, en qué consiste y quiénes están involucrados (Sautu 2005, 24).

En este escenario, se inscribieron 498 listas con 3.229 candidatos de 26 movimientos que abarcaron todas las tendencias políticas. Se escogieron un total de 130 asambleístas, 100 provinciales, 24 nacionales y 6 en representación de los migrantes. La Asamblea entró en funciones el 29 de noviembre de 2007 y sesionó durante 8 meses en la ciudad de Montecristi en la provincia costera de Manabí.²⁴

El esfuerzo colectivo que constituyeron los ocho meses en que se dialogó y finalmente construyó la Constitución del Ecuador de 2008 tuvo la participación de miles de ciudadanos. La Asamblea constituyó diez mesas temáticas para trabajar en los ejes que armarían el cuerpo legal.

Esta investigación se centra en la Mesa de Organización, Participación Social y Ciudadana y Sistemas de Representación. La Mesa 2 con la finalidad de dilucidar en qué forma lograron que las demandas ciudadanas se cristalicen en el plenario de la Asamblea al discutir la

²⁴Datos tomados del libro editado por la Asamblea Nacional. “La Constitución de Montecristi, un sueño colectivo”

implementación de la normativa sobre participación ciudadana. Si bien es cierto hubo una mesa exclusivamente dedicada a la participación ciudadana, el ejercicio de ciudadanía y la acogida de propuestas se ejerció en todas las mesas constituyentes.

Para efectos de esta investigación se analizan, así mismo, como ejes conceptuales, los conceptos de democracia en sus diversas acepciones y su incidencia en la política ecuatoriana, así como la participación ciudadana y la manera en que ambos conceptos se han insertado en la esfera pública. Una esfera pública que “designa un escenario en las sociedades modernas en el cual la participación política se realiza por medio del diálogo” (Fraser 1999, 141).

La Mesa 2, fue la encargada de redactar los preceptos del cuerpo legal de cómo se entiende la normativa en cuanto a participación ciudadana y que recoge el espíritu del gobierno de la Revolución Ciudadana, y de la creación de la función electoral y de la función de transparencia y control social.

2. Entrevistas Semiestructuradas

Esta investigación ve la necesidad de realizar entrevistas semiestructuradas a actores fundamentales en el proceso participativo que se analiza de la Asamblea Constituyente de 2007.

Las entrevistas semiestructuradas permiten a la vez conocer de cerca la experiencia que tuvieron actores importantes que fueron parte o tuvieron un papel relevante en el proceso de construcción de la Constitución. Se escoge hacer entrevistas, porque gracias a esta herramienta se logra tener una visión más directa de los acontecimientos que se sucedieron en el contexto escogido para esta investigación; y se combina con análisis crítico de discurso de las exposiciones y debates que en el pleno sucedieron de parte de los actores participantes.

Los actores a los cuales se les realiza las entrevistas semiestructuradas son escogidos ya sea por su nivel de incidencia en articulados concretos en la elaboración del cuerpo legal, o por la representatividad que tuvieron en las mesas de diálogo, o en la toma final de decisiones en el tema de participación ciudadana. La guía de entrevistas se realiza con un cuestionario base pero que se modifica de acuerdo a las respuestas de los entrevistados.

La entrevista semiestructurada conserva mucho la calidad despreocupada de la entrevista no estructurada, y requiere las mismas habilidades, pero la entrevista semiestructurada está basada en el uso de una guía de entrevista. Esta consiste en un listado de preguntas y temas que deben ser tratados en un orden particular (Russell 2006, 148).

A fin de poder recabar diferentes visiones de los actores involucrados en el proceso constituyente, se escogen perfiles que logren aportar componentes con potencial analítico. Se considera, por lo tanto, importante que los actores provengan no solo de ideologías diversas o contrapuestas al régimen de Correa, sino también de trayectorias y contextos disímiles, así como el nivel de participación que tuvieron en el corpus que se analiza en esta investigación. Para lograr este propósito se ha establecido la realización de cinco entrevistas de diversos actores.

En general, una meta de las entrevistas semiestructuradas es revelar el conocimiento existente de manera que se pueda expresar en forma de respuestas y, por tanto, hacerse accesible a la interpretación (Flick 2004, 99).

Actor No. 1

En vista de que en esta investigación se abordan las dinámicas participativas en la Asamblea Constituyente, se seleccionaron, para este fin, las discusiones plenarios que se sucedieron sobre los temas que discutió y organizó la Mesa 2; es por ello que se requiere la participación de uno de los asambleístas que participaron en esta mesa y preferiblemente quien la presidió.

Ejes temáticos de la guía de entrevista

Tema: Participación ciudadana durante la Asamblea Constituyente de Montecristi (2008).

Introducción al tema: Una comprensión de la manera en que la Asamblea Constituyente se convirtió en el escenario ideal para la participación ciudadana al inicio del gobierno de Rafael Correa.

- Espíritu inicial que impulsó el proceso constituyente y su participación en él.
- Dinámica de participación ciudadana que se suscitó.
- Colaboración externa: organización Participación Ciudadana y Movimiento de Mujeres, entre otros.
- Ciudadanía que logra incidir en la Constitución.
- Leyes plasmadas en el accionar cotidiano de la ciudadanía.

- Voluntad política del gobierno de que exista participación ciudadana.

Actor No. 2

El reglamento de la Asamblea Constituyente No. 47 establecía que se debía conformar una Comisión Especial de Redacción encargada precisamente de la redacción final del texto de la Constitución aprobado por el pleno de la Asamblea. La Comisión tenía como objetivos: revisar y corregir omisiones conceptuales, repeticiones, concordancias, ortografía, entre otros. La Comisión estuvo conformada por cinco especialistas de diversas áreas: lingüistas, académicas, legales, etc.

Para fines de esta investigación, se entrevista a uno de los integrantes de la Comisión de Redacción a fin de tener una perspectiva sobre las leyes de Participación Ciudadana y ver cómo finalmente se plasmaron los derechos ciudadanos en el marco legal de la Constitución.

Ejes temáticos de la guía de entrevista

Tema: Participación ciudadana durante la Asamblea Constituyente de Montecristi (2008).

Introducción al tema: Una comprensión de la manera en que la Asamblea Constituyente se convirtió en el escenario ideal para la participación ciudadana al inicio del gobierno de Rafael Correa.

- Incorporación al proceso constituyente, expectativas iniciales, acogida.
- Ciudadanía que logra incidir en la Constitución.
- Leyes plasmadas en el accionar cotidiano de la ciudadanía.

Actores No. 3 y 4

En este marco es importante contar con dos visiones de colectivos ciudadanos u organismos sociales que fueron parte de los diálogos desarrollados en la Mesa 2. De las 1600 propuestas ciudadanas que llegaron hasta la Constituyente algunas con mayores alcances ya sea por su especificidad, por su legibilidad o por sus niveles de incidencia, lograron hacer parte de estas mesas de diálogo.

Algunas organizaciones sociales que ya venían trabajando en temas de participación ciudadana en el Ecuador fueron invitadas para colaborar en el diálogo en la Mesa 2 a fin de obtener sus aportes y sugerencias en la elaboración del articulado legal propuesto desde esta mesa para la Constituyente. Por tanto se ha considerado importante entrevistar, por un lado a

una de las ONGS que participó con propuestas y su bagaje en investigación en temas de participación ciudadana, y por otro a un colectivo social que aglutina minorías sociales y con años de lucha para reivindicar derechos ciudadanos. Con estas dos visiones se complementarían las cinco entrevistas propuestas.

Ejes temáticos de la guía de entrevista

Tema: Participación ciudadana durante la Asamblea Constituyente de Montecristi (2008).

Introducción al tema: Una comprensión de la manera en que la Asamblea Constituyente se convirtió el escenario ideal para la participación ciudadana al inicio del gobierno de Rafael Correa.

- Injerencia en el proceso constituyente y su participación en él.
- Representatividad por parte de la sociedad civil.
- Dinámica de participación ciudadana que se suscitó.
- Ciudadanía que logra incidir en la Constitución.
- Leyes plasmadas en el accionar cotidiano de la ciudadanía.

3. Sistematización de entrevistas

Con estos primeros datos se tiene una perspectiva de la incidencia que tuvo el componente de participación de actores de la sociedad civil en una de las aristas del ejercicio ciudadano.

“Si el discurso es una forma de acción, analizarlo es analizar una forma de acción social” (Santander 2011, 209). En vista de que participaron una serie de colectivos ciudadanos ya sea de manera física en las mesas de diálogo o a través del envío de propuestas, es importante analizar si estas acciones tuvieron incidencia en la redacción de la Constitución.

Se procede a realizar un análisis de discurso de acuerdo a una codificación específica que incluye los conceptos transversales en este trabajo de investigación: esfera pública, ciudadanía, democracia, participación ciudadana que sirven para crear el mapa de codificación y realizar el posterior análisis.

El discurso es socialmente constitutivo así como está socialmente constituido: constituye situaciones, objetos de conocimiento, identidades sociales y relaciones entre personas y grupos de personas (Calsamiglia y Tusón Valls 2001, 14).

4. Análisis Crítico del Discurso (ACD) de las actas de la Asamblea Constituyente en las que se debatió sobre participación ciudadana

El análisis del discurso es una disciplina que se preocupa del estudio de la relación entre el lenguaje y el contexto en que este es usado. Este uso contextualizado del lenguaje, o discurso, normalmente corresponde a formas socialmente aceptadas, por lo que el discurso es, además de un evento lingüístico, un fenómeno social, sujeto, por tanto, a fuerzas sociales. Una de estas fuerzas es la 'ideología' (Franquesa 2002, 1).

Al hacer ACD en esta investigación se busca además de encontrar las relaciones entre el lenguaje y el contexto, ampliarlo más hacia ver el discurso como una práctica social donde se suceden juegos de poder, desigualdades y construcciones discursivas con sus particularidades y así mismo encontrar la ideología detrás del discurso y la hegemonía suscitada en el discurso subyacente. El escenario constituyente estuvo conformado por actores con un variado bagaje social, cultural, generacional y de género, pero así mismo con ideologías que confluyeron en un mismo espacio y con un mismo objetivo.

El discurso tiene varias acepciones: es un elemento del proceso social, se asocia a un campo social o práctica (discurso político) y a una forma de construir aspectos del mundo asociados a una perspectiva social (Fairclough 2009).

Al dilucidar si el discurso tuvo o no una instrumentalización por parte del gobierno de turno en el ejercicio de la participación ciudadana se toman las premisas de Nancy Fraser sobre el cuestionamiento de si la esfera pública es un ideal utópico para la participación o un instrumento de dominación.

La premisa que sea posible que los interlocutores en una esfera pública pongan a un lado sus diferencias de estatus para deliberar como si fuese iguales en la sociedad; la premisa entonces es que la igualdad social no es una condición necesaria para la democracia política. La premisa que la proliferación de una multiplicidad de públicos competidores es necesariamente un alejamiento a, una mayor democracia y que una esfera pública única o comprensiva siempre será preferible a un conjunto de públicos múltiples (...) La premisa que el funcionamiento de una esfera pública democrática requiere una clara separación entre la sociedad civil y el Estado (Fraser 1999, 150).

Aquí Fraser pone de manifiesto las condiciones en que los actores participan de la esfera pública y así mismo evidencia que no existe una igualdad de condiciones entre el Estado y la sociedad civil y para ello utiliza la categoría de “grupos subordinados” o “públicos subalternos” (Fraser 1999) que se someten a las normas de los “dominantes”; y que en ocasiones deben ser transgresores para lograr ser escuchados. Es decir, en un espacio que en teoría debe tener una participación amplia e igualdad de voces, las condiciones de la deliberación ponen en evidencia las desigualdades sociales. A través del ACD de las actas de las sesiones plenarias que se analizan en la presente investigación, se busca poner en evidencia si hubo o no esta disparidad o asimetrías en las relaciones comunicacionales en la esfera pública.

No se entiende la esfera pública como un espacio vacío que distintos grupos de intereses tratan de ocupar, sino como un campo social estructurado con sus propios mecanismos de selección y procesamiento (Peters 2011, 34).

Durante el periodo en que sesionó la Asamblea Constituyente (2007-2008) se realizaron 7 sesiones plenarias para discutir el articulado sobre “Organización, participación social y ciudadana y sistemas de representación” propuestos por la Mesa Constituyente 2 concerniente a esta tema. Las actas de estas sesiones son analizadas con ACD.

Los estudios de análisis crítico (Análisis Crítico del Discurso) tienen como objetivo, contribuir al entendimiento y la solución de serios problemas sociales, especialmente aquellos causados o exacerbados por textos públicos y hablados, como varias formas de abuso de poder social (dominación) y su resultado como inequidad social (Van Dijk 1995, 62).

Se busca evidenciar en el discurso de los asambleístas que participaron en los debates plenarios, quiénes están subordinados al discurso hegemónico y quiénes no.

5. Corpus de análisis

Se realizaron siete sesiones del plenario donde se discutieron tres temas específicos propuestos, canalizados y redactados por la Mesa 2: 1) La creación de la función electoral; 2) Nuevas concepciones sobre participación ciudadana y democracia; y 3) Función de Transparencia y Control Social. Las sesiones registradas cuentan con el siguiente contenido:

- 26 de marzo de 2008. Acta No. 30. Este día se pone a conocimiento del pleno para primer debate temas inherentes a la Función electoral, y se propone un cambio en las

atribuciones del Tribunal Supremo Electoral para que pase a llamarse Consejo Nacional Electoral y fortalecer su autonomía.

- 1 de abril de 2008. Acta No. 31. Este día se continúa el debate respecto a la función electoral en el cual intervinieron 32 Asambleístas y se da un plazo a la Mesa 2 de 48 horas para la incorporación de las observaciones.
- 18 de abril de 2008. Acta No. 37. Se pone a conocimiento del plenario el informe de mayoría presentado por la Mesa 2 para el debate referente a la Función Electoral. Se lee todo el articulado sobre la Función Electoral donde se propone la conformación del Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral en reemplazo del Tribunal Supremo Electoral que existía hasta ese entonces.
- 27 de mayo de 2008. Acta No. 53^a. Se produce el primer debate de los textos constitucionales referentes a: “Organización Social y Participación en Democracia”. Se da lectura al articulado legal donde se critica a la Constitución de 1998 y se propone un ejercicio pleno de la democracia directa con una nueva concepción de ciudadanía.
- 16 de junio de 2008. Acta 62^a. Se lee el Informe de mayoría para el segundo debate sobre la “Organización Social y Participación en Democracia”. Se lee el articulado y se conforma la Comisión de Redacción con los asambleístas: Héctor Gómez, Virgilio Hernández y María Paula Romo. Se incluyen en el articulado las propuestas de colectivos de la sociedad civil como la organización Participación Ciudadana y el movimiento Mujeres por la vida.
- 27 de junio de 2008. Acta No. 70. Se debate la creación de la Función de Transparencia y Control Social a cargo de la Mesa 2 de Participación Ciudadana y la Mesa 8 de Justicia y Lucha Contra la Corrupción. Se establece como objetivo de esta nueva Función del Estado “el fortalecimiento de las capacidades de contraloría social de la ciudadanía frente a los órganos estatales y a las personas jurídicas que cumplen actividades de interés público”; para ello se propone la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y la adscripción de la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General del Estado. Se busca a través de esta función la promoción de la participación ciudadana y la implementación de la lucha contra la corrupción.
- 9 de julio de 2008. Acta No. 80. Se realiza el segundo debate sobre la Función de Transparencia y Control Social donde además se establece que esta función debe propiciar la formación ciudadana en valores.

A fin de analizar las actas de la Asamblea Constituyente sobre temas de participación ciudadana, se realiza un análisis crítico de discurso siguiendo un cuadro de categorías a analizar.

Hablar de discurso es ante todo, hablar de una práctica social, de una forma de acción entre las personas que se articula a partir del uso lingüístico contextualizado, ya sea oral o escrito (Calsamiglia y Tusón Valls 2001, 14).

Además de analizar estas prácticas sociales, así mismo es importante analizar la ideología implícita en el discurso en el ejercicio del poder de quienes eran mayoría hegemónica desde este primer hito (Asamblea Constituyente), que ya tuvo mayoría parlamentaria del partido del régimen (Alianza País). La ideología es precisamente un sistema de creencias (Van Dijk 2005) y como tal es interesante ver de qué manera fue articulándose en la Carga Magna del Ecuador.

A fin de entender qué son las ideologías, se utiliza el concepto de Van Dijk sobre el “sistema de creencias”.

Mucho de lo que hoy ampliamente se acepta como derechos sociales o humanos, tales como muchas formas de igualdad de género, eran y son creencias ideológicas de los movimientos feministas o socialistas. Es en ese sentido, y por definición, estas creencias pierden su naturaleza ideológica en cuanto se convierten en parte del ideario social común (Van Dijk 2005, 11).

El método de Fairclough para hacer análisis está basado en tres componentes: descripción, interpretación y explicación, los cuales son el complemento analítico de resultados de las categorías que se analizan en el cuadro de categorías del ACD.

Las categorías se escogen de acuerdo a las hipótesis de investigación que buscan demostrar si las mesas constituyentes se convirtieron en herramientas del gobierno de Rafael Correa para fomentar la participación por un lado y por otro analizar el espacio donde se producía esta dinámica participativa.

En consecuencia, una buena prueba empírica para distinguir el conocimiento cultural general del “conocimiento de grupo” y de las ideologías es el uso de presuposiciones en todo los

discursos públicos de todos los grupos en una cultura y en un momento dado (Van Dijk 2005, 26).

Algunas categorías contribuyen a situar a los actores (quiénes son, para quién hablan, cómo hablan, cuál es su intencionalidad y su tipo de argumentación), y si bien es cierto estos elementos aportan un panorama claro de los enunciados y de la situación a analizar, se ha incorporado, así mismo, la construcción del concepto transversal de esta investigación: participación ciudadana, así como las propuestas que se hacen en base a la temática propuesta en cada debate.

Matriz de Análisis Crítico de Discurso

Sujeto	Receptor	Cómo lo enuncia	Intencionalidad	Propuesta	Tipo de argumentación	Cómo se construye el discurso	Qué tipo de participación ciudadana
--------	----------	-----------------	-----------------	-----------	-----------------------	-------------------------------	-------------------------------------

Fuente: Matriz elaborada de acuerdo a categorías escogidas para la realización del ACD

Sujeto

La noción del sujeto del discurso es necesaria para circunscribir el estatuto, ubicación y posición del sujeto hablante (o del locutor) respecto de lo que constituye su actividad de lenguaje. Dicha noción conduce a tomar en cuenta las relaciones mantenidas por los sujetos con los datos de la situación de comunicación en que se encuentra, los procedimientos de puesta en discurso que utiliza, así como los saberes, opiniones y creencias que posee y que él supone en su interlocutor. Su competencia ya no es solamente lingüística, es a un tiempo comunicacional, discursiva y lingüística (Charaudeau 2005,439).

Receptor

El término receptor sigue siendo empleado por razones de comodidad para designar a la persona que recibe el mensaje verbal; pero este empleo es ambiguo, pues a menudo no se aclara si se refiere al sujeto interno al acto de enunciación o al sujeto externo que recibe este acto y lo interpreta. Por influencia de los estudios de análisis conversacional, empezaron a efectuarse distinciones entre diferentes tipos de receptores. En efecto, tales estudios pusieron en evidencia que podía haber: receptores presentes o ausentes; receptores únicos o múltiples; receptores presentes a los que uno se dirige y/u otros presentes, a los que uno no se dirige; receptores que tienen derecho a tomar la palabra, a su turno, otros que solo pueden responder

en forma diferida (por escrito, por ejemplo) y, por último otros que solo pueden estar en posición de escucha (durante una conferencia, por ejemplo) (Charaudeau 2005, 484-485).

En este caso se toma en cuenta a los receptores, que por un lado están presentes en el debate, por otro a quienes va dirigido el discurso, pero a sí mismo son receptores que tienen “derechos a tomar la palabra” como explica Charaudeau.

Escena de enunciación

Noción frecuentemente empleada en análisis de discurso en concurrencia con la “situación” de comunicación. Pero cuando se habla de “escena de enunciación”, se enfatiza el hecho de que la enunciación adviene en un espacio instituido, definido por el género de discurso, y también en la dimensión constructiva de este discurso, que se “pone en escena” e instaura su propio espacio de enunciación (Charaudeau 2005, 221).

Se evidencia en esta categoría desde dónde enuncian sus discursos los assembleístas, ya sea desde su postura de género, de pertenencia a minoría étnica, desde la posición política al partido que representa, etc.

Intencionalidad

La intencionalidad de cada actor tiene que ver con la forma en que construyen su discurso. Desde su bagaje como miembro de un partido, movimiento o colectivo político, pasando por el capital político y social y por ende los objetivos que están detrás de ello. ¿A quién responden, a quién representan, qué intereses representan, etc?

Propuesta

Si bien es cierto se debaten en el pleno borradores y propuestas de Ley, existe un informe de mayoría y uno de minoría que se ponen a discusión y donde intervienen los assembleístas para defender una u otra posición; pese a lo cual a más de una defensa de intereses contrapuestos, existe una necesidad por proponer algo novedoso y lograr incidencia en los articulados.

Tipo de argumentación

Desde qué posición argumenta cada assembleísta cuando está en uso de la palabra en el pleno. La formación de cada uno, así como el bagaje político hacen que se pueda analizar si su

argumentación pertenece a su formación profesional, si responde a intereses de su partido, si es una posición política en temas de reivindicación de derechos para minorías sociales, si es de corte económico, entre otros.

Cómo se construye el discurso

Entender que el discurso se puede construir de diversas formas y por tanto analizar de acuerdo a distintas formas, para este caso no se hace uso del análisis lingüístico, pero si se toman las categorías discursivas de Charaudeau: como una forma de acción, como algo interactivo, regido por normas, con una orientación, que supone una organización trans oracional y que está contextualizado (Charaudeau 2005).

Qué tipo de participación ciudadana propone

Al ser eje transversal en esta investigación, se decide analizar cómo entienden los asambleístas que participan en el proceso de construcción de la Constitución el concepto de participación ciudadana, si la ven como parte inherente al ejercicio ciudadano, como cooptada por el poder, como instrumentalizada desde los organismos estatales, como parte del libre albedrío de cada ciudadano, como un ejercicio de control social, etc.

Capítulo 4

Resultados

“El discurso no es simplemente aquello que traduce las luchas o los sistemas de dominación, sino aquello por lo que, y por medio de lo cual se lucha, aquel poder del que quiere uno adueñarse” (Foucault 1970, 6).

1. Prácticas discursivas en la Asamblea Constituyente

El 15 de enero de 2007 Rafael Correa asumió la Presidencia de la República del Ecuador y ese mismo día firmó el decreto No. 002 en el que preguntaba al pueblo ecuatoriano si estaba de acuerdo en convocar a una Asamblea Constituyente para la elaboración de una nueva Constitución. Con un 86.2% ganó la opción del “Sí” en la consulta aprobatoria y empezó el proceso electoral para escoger a los 130 representantes que tendrían la responsabilidad de redactar la nueva Carta Magna.

Se decidió que la sede donde debía establecerse la Asamblea Constituyente debía ser la ciudad de Montecristi en Manabí, cuna del líder histórico de la Revolución Liberal (5 de junio de 1805): Eloy Alfaro; a quien Correa tuvo siempre de referente en su discurso populista “Nada para nosotros, todo para la Patria” –muletilla utilizada por Correa–. El lugar escogido fue una plataforma natural en el cerro de Montecristi, en una explanada de 40 mil metros cuadrados. Durante seis meses se construyó el complejo denominado “Ciudad Alfaro” y el 29 de noviembre de 2007 se inauguró la Asamblea Constituyente que sesionó en esta sede por casi un año. Al día siguiente, en un acto solemne de gran simbolismo se exhumaron los restos de Alfaro para trasladarlos al mausoleo construido en Montecristi. Alejados de los centros urbanos tradicionales para este efecto, los asambleístas se mudaron a vivir a Manabí, y reconfiguraron la forma tradicional del ejercicio de las funciones del Estado que tienen su sede en la ciudad capital, una constante en la administración de Correa. Este nuevo escenario se constituye en el primer hito de “refundación de la Patria”, como lo llamaron los coidearios de Correa, pero así mismo en el primer espacio público de las nuevas prácticas políticas instauradas en el gobierno de la Revolución Ciudadana.

La esfera pública, entendida desde la concepción habermasiana, si bien concibe un espacio donde confluyen miembros –que pueden ser de diversa ideología, a quienes definirá como “personas privadas”–, donde se reúnen para discutir asuntos públicos, a la vez se conjuga en el espacio donde el proceso de comunicación pública se visibiliza sin intermediación

mediática (Habermas 1997).

Partiendo de esta premisa, la Asamblea Constituyente y la discusiones que se realizaron en el pleno sobre temas de participación ciudadana puestas en evidencia en esta investigación analiza los discursos que tuvieron las facciones políticas que conformaron la Asamblea Constituyente, así como las vivencias que los actores entrevistados y que fueron parte de alguna manera del proceso constituyente aportan al debate.

La Asamblea Constituyente fue entidad encargada de redactar la vigésima Constitución del Ecuador; se convirtió en el espacio donde confluyeron actores de diversidad ideológica y donde la acción privada en lo público se ve materializada con las contradicciones propias de la democracia. “La publicidad burguesa²⁵ puede captarse ante todo como la esfera en la que las personas privadas se reúnen en calidad de público” (Habermas 1997, 65).

La Asamblea Constituyente es el espacio donde ocurre el debate público y designa el escenario en el que la participación política se produce a través del diálogo (Fraser, 1999). Esta concepción habermasiana, de acuerdo a Fraser, no es suficiente para teorizar los límites de la democracia y en ese sentido resulta necesario interrogar acerca del tipo de democracia que se plantea en la Constitución ecuatoriana y que enmarca los dispositivos de participación en el país. Así mismo, revisar el potencial democratizador que tuvo el proceso constituyente como un espacio para la reflexión y el debate de lo que es la participación ciudadana y cómo esta debe llevarse a cabo. En otras palabras, la participación ciudadana se concibe no solo como una práctica para debatir entre los miembros de la Asamblea, sino como un proceso inclusivo que quiso, así mismo, acoger las propuestas ciudadanas, escuchar a los colectivos sociales y rescatar sus demandas y propuestas.

Por otro lado se evidencia la correlación de fuerzas en la arena política donde el discurso es fragmentado y responde a las lógicas de las prácticas políticas tradicionales de la “Ley de hierro de la oligarquía” (Michels 1996) que pone de manifiesto la jerarquización del discurso político y de la participación de actores que responden a esas lógicas.²⁶ La Asamblea

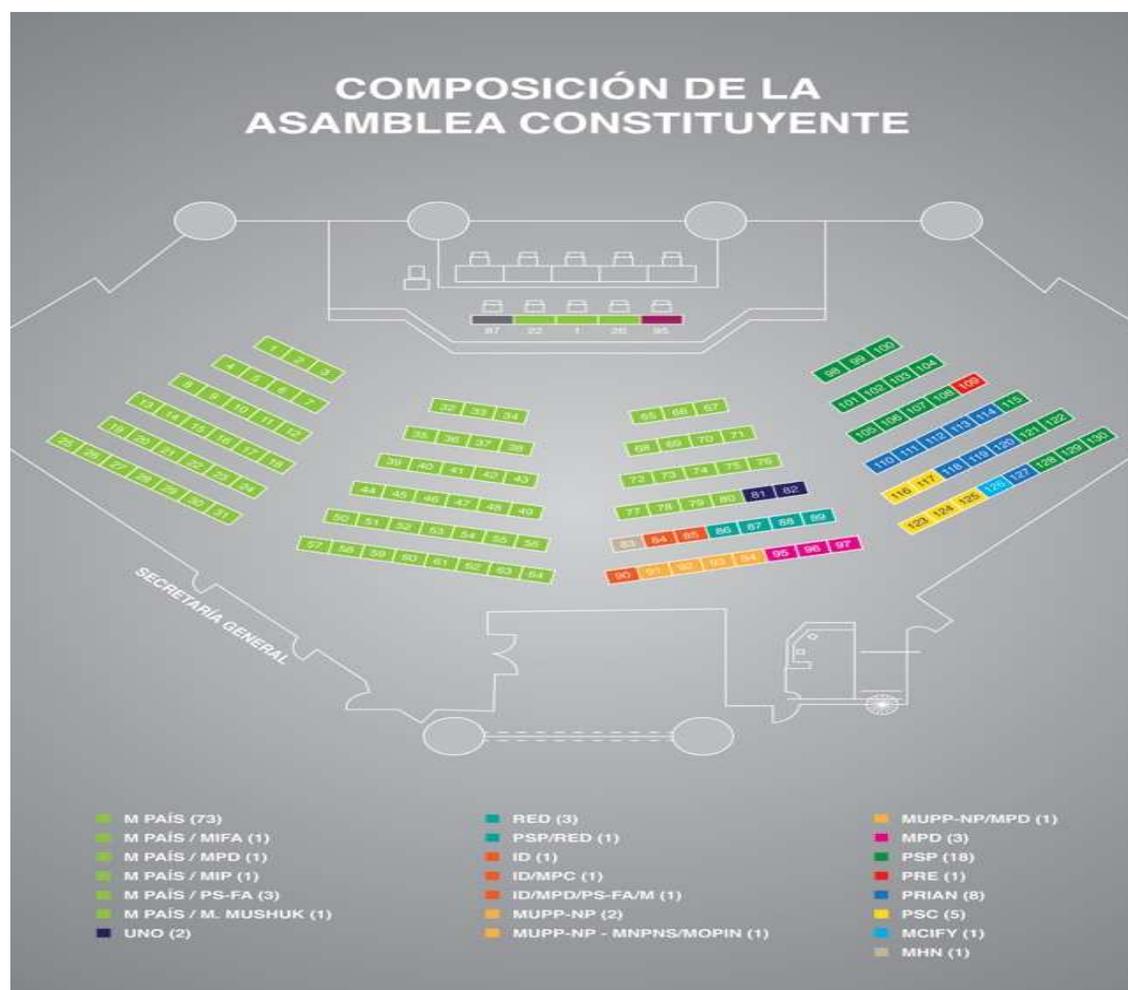
²⁵Ofentlichkeit es la palabra alemana que usa Habermas para referirse a publicidad, que en su traducción al castellano, tal como advierten los traductores del texto, implica la vida pública social, esfera pública y en ocasiones opinión pública.

²⁶La Ley de hierro de la oligarquía definida por Michels (1999), que explica la forma vertical y jerárquica de los partidos políticos que aunque hizo este análisis hace casi un siglo, el concepto sigue vigente en la manera en que

Constituyente de 2007 es un momento importante para recuperar la credibilidad en el ejercicio del poder que tiene una masiva confluencia de participantes: se inscribieron 498 listas con 3.229 candidatos de 26 movimientos que terciaron en las elecciones por obtener una de las 130 curules en la Constituyente. Una cifra insólita que da cuenta del espíritu participativo y el momento político donde se generó el caldo de cultivo ideal para reagrupar las facciones políticas por un objetivo en común: ser parte de la redacción de la nueva normativa que regiría a partir de 2008 en el Ecuador. Finalmente solo 12 movimientos y partidos políticos llegaron a tener una curul y obtiene mayoría absoluta el movimiento oficialista (PAIS) con 80 escaños, seguidos apenas de 18 del Partido Sociedad Patriótica del ex Presidente Lucio Gutiérrez y con escasa representatividad de los partidos tradicionales. Era evidente la crisis de gobernabilidad pero así mismo la crisis de representatividad de los partidos de larga data.

están conformados los partidos políticos hoy en día: de manera jerarquía y sin opción de opinar de las bases, bajo un sistema de representación que deja de lado la participación polí²⁷A partir de la instauración de la nueva Constitución (2008) partidos como la Izquierda Democrática no lograron cumplir con la reinscripción del partido y recién en 2015 se decidieron a reunir las firmas que se requerían nuevamente para reinscribirse.

Conformación de la Asamblea Constituyente



Fuente: Pérez 2010 (Modificado)

En el cuadro se observa la mayoría absoluta del movimiento PAIS que al tener más de la mitad de la representatividad en la Constituyente también escogió al Presidente y a los dos Vicepresidentes de la Asamblea. Se muestra claramente el poder hegemónico y quiénes son los subalternos y en franca minoría.

La Asamblea Constituyente es una muestra de que la contienda política ha sufrido una reingeniería en cuanto a la participación ciudadana y la constitución de organizaciones políticas con más o menor representatividad. Con la nueva Constitución y la nueva normativa del Código de la Democracia respecto a la conformación de movimientos y partidos políticos, las reglas del juego para las organizaciones políticas sufren un revés.

En el título IV de la Constitución, que hace referencia a la Participación y Organización del Poder se estipula en el Art. 109: “(...) Los partidos deberán contar con una organización nacional, que comprenderá al menos el cincuenta por ciento de las provincias del país, dos de las cuales deberán corresponder a las tres de mayor población. El registro de afiliados no podrá ser menor al uno punto cinco por ciento del registro electoral utilizado en el último proceso electoral. (...) (Constitución de la República del Ecuador 2008, 74).

Con este nuevo marco jurídico, muchos partidos y movimientos políticos quedaron fuera de la lid electoral y debieron juntar firmas de adhesión para volver a reinscribir sus partidos como fue el caso del tradicional partido Izquierda Democrática²⁷ que en la Constituyente tuvo apenas 3 asambleístas. Otro caso que llama la atención es el del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP), quienes en la Constituyente lograron 4 escaños.

El movimiento indígena, parte fundacional de la historia de la participación ciudadana en el Ecuador, y que constituye el detonante para la creación del primer movimiento indígena en el país logrando tener representatividad en los organismos del poder estatal, en la Asamblea Constituyente sufrió el principio de una fragmentación que afectaría al movimiento.

Para actores como Virgilio Hernández²⁸, que venía de militar en el movimiento Pachakutik y en procesos de empoderamiento ciudadano, la Constituyente sin duda fue un momento fundacional del Estado ecuatoriano. Hernández hace un recuento del antecedente que marcó el apareamiento del componente participación primero en la Constitución del 98 y luego con mayor fuerza en la del 2008. “El levantamiento indígena en los 90 es un tema importante porque por un lado cuestiona un modelo económico que es la política neoliberal; también cuestiona una forma de democracia excluyente, pero al mismo tiempo te da cuenta de la participación de un actor político que durante toda la década va a ser relevante”.²⁹ Se trata de un proceso que marcó el inicio de una sociedad más activa en la escena pública.

²⁷A partir de la instauración de la nueva Constitución (2008) partidos como la Izquierda Democrática no lograron cumplir con la reinscripción del partido y recién en 2015 se decidieron a reunir las firmas que se requerían nuevamente para reinscribirse.

²⁸Virgilio Hernández (Ex Asambleísta, dirigió la Mesa No. 2), en conversación con el autor, 6 de junio de 2017.

²⁹Virgilio Hernández (Ex Asambleísta, dirigió la Mesa No. 2), en conversación con el autor, 6 de junio de 2017.

El proceso del MUPP es relevante porque la Constitución de Montecristi tiene un alto componente de las demandas y reivindicaciones que por años tuvieron los movimientos indígenas y que fueron recogidas en su momento por el MUPP: la pluriculturalidad, el Sumak Kawsay transversalizado en toda la Carta Magna y el reconocimiento de todas las nacionalidades y pueblos indígenas. A pesar de que en la Asamblea el MUPP tuvo poca representatividad, parte de los colectivos sociales y miembros que conformaron el Movimiento País fueron parte de este colectivo. El discurso de los movimientos indígenas ya no solo estaba en su cancha sino en la del movimiento PAIS que, finalmente, con una mayoría absoluta, fueron quien escribió la Constitución de 2008.

La nueva ola de activismo indígena que apareció en la década de 1990 sorprendió a los marxistas urbanos con la guardia baja. En la década anterior se había descartado a gran parte de la población rural de Ecuador como una fuerza significativa en la revolución social. Sin embargo, al reconocerla como una oportunidad estratégica, los integrantes de la izquierda no dejaron pasar la oportunidad de aliarse con un movimiento social indígena fuerte y bien organizado (Beker 2015, 60).

Fundada en 1995 como Movimiento de Unidad Plurinacional Pachatukik (MUPP) –Nuevo País, esta organización política nació en respuesta a una serie de movimientos sociales que querían hacer frente a las recetas neoliberales que estaban mermando la capacidad de desarrollo del pueblo ecuatoriano y con ello acrecentando la brecha económica y social. Si bien es cierto muchos lo califican como el “brazo político de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE)”, esta organización se formó no solo con el contingente indígena –aunque en su mayoría– sino que también sumó las fuerzas de distintos movimientos sociales con ideología netamente de izquierda y con el movimiento que fundó el periodista Freddy Ehlers (Nuevo País) con quienes terciaron en dos ocasiones para la presidencia y lograron una representatividad en el Congreso Nacional. En las elecciones de 1998 obtuvieron 8 escaños en el extinto Congreso Nacional, entre los que destacaron las personalidades de Nina Pacari y Luis Macas (ex dirigentes indígenas).

Las demandas ciudadanas encuentran en la Asamblea Constituyente el escenario democrático por antonomasia, donde confluyen la diversidad de criterios y la representatividad del pueblo al escoger a sus mandantes, aunque cooptada por un movimiento con mayoría absoluta (80 asambleístas del Movimiento PAIS). “A veces los grupos subordinados no pueden encontrar

la voz correcta o las palabras para expresar su pensamiento y cuando lo hacen descubren que no son escuchados” (Fraser 1999, 151). En la contienda política, siempre están en juego las relaciones de poder donde se suscitan formas “sutiles de control” (Fraser 1999) tal como con las minorías en la Constituyente.

Este primer acontecimiento y la posterior alianza que el MUPP realizó con el ex presidente Gutiérrez años después, fueron mermando la fuerza de la organización indígena e hizo que Nuevo País se deslinde de Pachakutik. De esta forma adquieren mayor protagonismo la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador) y las demás organizaciones indígenas. De los movimientos sociales de base y grupos mestizos quedaron muy pocos.³⁰ Muchos de estos movimientos fueron cooptados en un primer momento por el movimiento PAIS.³¹

La coalición política del movimiento PAIS, a su vez, se conformó con más de 30 organizaciones políticas y sociales con mayor o menor incidencia en la esfera política ecuatoriana pero con la consigna de no dejar que los partidos políticos sigan manejando el país a su antojo. Algunos de estos colectivos fueron: Movimiento PAIS, PS-FA, Nuevo País, Acción Democrática Nacional, Iniciativa Ciudadana, Movimiento Ciudadano por la Nueva Democracia, Amauta Jatari, Alianza Bolivariana Alfarista, Poder Ciudadano, Partido de los Trabajadores del Ecuador, Jubileo 2000, Alternativa democrática, entre otros.³² Su máximo líder y Presidente por una década fue Rafael Correa.

En el primer programa de gobierno de Alianza País (2006-2011) se propone impulsar la reforma política “para superar la democracia formal y construir una democracia participativa radical, incluyente, que respeta y construya los Derechos Humanos, enfrentando y superando el corporativismo y la desinstitucionalización el Estado”³³ utilizando mecanismos como el de la participación de la ciudadanía a través de presupuestos participativos, fiscalización social y

³⁰Si bien es cierto la historia de la construcción de Pachakutik – Nuevo País muestra que se constituyó como un movimiento social e indígena, muchos lo consideran el brazo político de la CONAIE y del movimiento indígenas, quienes no tienen otra representación política para llegar a las esferas de poder, más que el movimiento político.

³¹Alianza País fue oficializada en Quito el 19 de febrero de 2006 con un "festival cívico" que definieron como el "semillero de la nueva patria" al estar conformada por varios movimientos sociales de diversa procedencia pero que tenían como objetivo común: la refundación del país y no volver al pasado que tanto daño había causado en la institucionalidad del Ecuador.

³²<http://encontexto.com/elecciones-2013/movimientos-politicos/movimiento-alianza-pais-ap-35-1259.html>

³³Plan de Gobierno Alianza País 2007-2011

veedurías ciudadanas. Desde ese primer momento el discurso del movimiento político y su máximo líder se vislumbra como uno inclusivo y refundacional.

El gobierno de Correa recogió varias de las demandas de los movimientos sociales entre las que destacan terminar con las políticas neoliberales; impulsar una política exterior independiente de los Estados Unidos que de por terminada la concesión de la base militar de Manta y con los tratados de libre comercio; y que se llame a una nueva asamblea nacional constituyente. Además los movimientos sociales participaron y llevaron sus agendas a la asamblea constituyente. Es así que el movimiento ecologista logró que se otorguen derechos a la naturaleza, el movimiento obrero que se termine con la precarización y la tercerización laboral, los movimientos indígenas y afro ecuatorianos lograron una profundización de los derechos colectivos y que se avance en la agenda de rediseñar el país como plurinacional, y el movimiento de mujeres logró una serie de derechos económicos y sociales (De la Torre 2012, 265).

2. La esfera pública en la Asamblea Constituyente de 2007

Durante el período en que la Asamblea ejerció sus funciones, el Congreso Nacional fue disuelto y el poder legislativo pasó a manos de este organismo. El 27 de junio de 2008, el presidente de la Asamblea Alberto Acosta Espinosa renunció por divergencias con el Presidente de la República y la Asamblea nombró a Fernando Cordero como presidente de la misma hasta finalizar sus funciones. Las dos primeras tareas de la Mesa 2 estuvieron presididas por Acosta (Creación de la función electoral y formas de representación y participación ciudadana) y la última por Cordero (creación de la función de transparencia y control social).

La Asamblea Constituyente finalizó su labor principal (la redacción de la nueva Constitución) la noche del jueves 24 de julio de 2008 y el texto de la nueva Constitución fue aprobado por 94 asambleístas (80 de PAIS, las agrupaciones del MPD y PK y los independientes Hólguez Chávez, Manuel Mendoza y Rafael Estéves, antes de Sociedad Patriótica, y el gutierrista Rommel Rivera). Al día siguiente el Presidente Correa daba por terminada la labor de la Constituyente con un discurso cargado de optimismo y emoción.

Esta es una propuesta trabajada a maravilla, es hecha a mano en todos sus detalles; es filigrana, redactada con infinito amor; que ahora está en manos del soberano, del mandante, del pueblo, para que decida, en el próximo referéndum en septiembre (Correa, 2008).

El 28 de septiembre de 2008 la nueva Constitución fue aprobada en referéndum con el 63.93% de los votos y el 20 de octubre del mismo año fue publicada en el Registro Oficial. La Asamblea Constituyente se reinstaló el 22 de octubre de 2008 para conformar la Comisión Legislativa y de Fiscalización y la Función Electoral y fue clausurada oficialmente el 25 de octubre de 2008.

Durante los ocho meses que duró la Asamblea Constituyente, los 130 asambleístas debían recopilar y escuchar las demandas ciudadanas, discutir en cada mesa temática la redacción de las leyes a su cargo y luego asistir a los debates del pleno que se extendían por horas (sin contar con las reuniones de bloque que se hacían en horas extraordinarias).

La Asamblea no tenía únicamente la función de redactar la Constitución, así mismo con la consigna de hacer “cambios profundos en la estructura del Estado”. Asumió plenos poderes. Es decir que tenía la facultad de emitir mandatos, leyes, acuerdos, resoluciones y tomar cualquier otra decisión como máximo organismos en temas jurídicos, una vez abolido el Congreso Nacional.

En esta vorágine de trabajo que se debía cumplir con plazos establecidos en el Reglamento de la Asamblea, también estaba incluida la posibilidad no solo de los asambleístas de presentar propuestas, sino también de los movimientos sociales, de las instituciones privadas o públicas y de cualquier persona natural o jurídica. Muchas veces estas propuestas tenían componentes inherentes a varias Mesas temáticas y esto complejizaba su operacionalización, ya que debían ser analizadas en sesiones conjuntas entre los integrantes de varias Mesas. Este fue, precisamente, el caso de la creación de la Función de Transparencia y Control Social, que si bien recayó en la responsabilidad final de la Mesa 2, también tuvo como interviniente a la Mesa 8 encargada de temas de justicia y lucha contra la corrupción.

A fin de dar trámite a una propuesta, luego de ser recibida, se debía seguir un debido proceso: reconocer y calificar las propuestas, dar trámite en las mesas respectivas, socializarlas en el plenario y junto con los actores sociales, hacer un informe de cada Mesa y finalmente aprobarla en conjunto en el plenario.

En esta dinámica las iniciativas recibidas de la ciudadanía tuvieron un volumen gigantesco, fueron más de 1 600 propuestas recibidas y tramitadas, que si bien es cierto no lograron

plasmarse todas en el articulado legal, constituyen un número importante en el ejercicio participativo de la ciudadanía.

Al tener el movimiento PAIS la mayoría absoluta, todas las Mesas tuvieron como presidente y vicepresidente a miembros del movimiento mayoritario, así como el Presidente y Vicepresidentes de la Asamblea Constituyente. Es innegable que hubo acalorados debates, que recibieron las propuestas de miles de ciudadanos, pero así mismo se evidencia la hegemonía del movimiento oficialista.

3. Mesa 2, Organización, Participación Social y Ciudadana y Sistemas de Representación

A fin de dar respuestas a las preguntas de esta investigación se analizaron las siete actas donde se debatieron los tres objetivos que tuvo la Mesa 2 de Organización, Participación Social y Ciudadana y Sistemas de Representación de la Asamblea Constituyente, la cual tuvo tres ejes a su cargo: 1) La creación de la Función Electoral; 2) La elaboración de los estamentos de la Constitución referentes a organización social y participación en democracia; y, 3) La creación de la Función de Transparencia y Control Social.

Los debates en el pleno de la Asamblea que le correspondían a la Mesa 2, se realizaron en primera y segunda instancia entre el 26 de marzo y el 9 de julio de 2008. En menos de tres meses esta mesa tuvo bajo su responsabilidad la creación de los dos nuevos poderes del Estado, así como de la creación de los dispositivos de participación estipulados en la Constitución de 2008. Los 13 asambleístas que conforman la Mesa 2 trabajan para discutir acerca de los mecanismos constitucionales para la participación ciudadana y el control social; de estos debates sale la propuesta de crear la Ley de Participación Ciudadana y Control Social y la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Las mesas de trabajo muchas veces tenían invitados de la sociedad civil y organizaciones sociales que iban a defender sus propuestas, y en este caso particular los aportes de colectivos como la organización Participación Ciudadana que fue parte importante en la elaboración del articulado legal, de acuerdo a su directora Ruth Hidalgo, entrevistada en esta investigación.

La Mesa 2 estuvo conformada por ocho asambleístas del movimiento PAIS: Virgilio Hernández, presidente, Pilar Núñez, vicepresidenta y Mercedes Panta, Balerio Estacio, Eduardo Zambrano, Teresa Benavides, Margarita Morocho y María José Carrión. Los cinco

curules restantes fueron para dos asambleístas del Partido Sociedad Patriótica –segunda fuerza política de la Asamblea Constituyente–: Hólger Chávez y Héctor Gómez; Andrés Pavón, del Partido Renovador Institucional de Acción Nacional (PRIAN); César Rohn del Partido Social Cristiano (PSC) y Alfredo Ortiz de Red Ética y Democrática (RED) movimiento fundado por el ex vicepresidente León Roldós.

En las mesas se elaboraban los informes de mayoría para el debate en el pleno, pero así mismo los informes de minoría que no fueron casi tomados en cuenta a la hora de enviar las leyes para aprobación. A pesar de las intervenciones de miembros como César Rohn que tuvo una intensa participación en los informes de minoría, así como la consigna del partido al que representa al ejercer presión para intentar que no se plasmen las leyes tal como salían del informe de mayoría; su voz y voto siempre estuvo en desventaja.

La Mesa tuvo además a su cargo la inclusión de una Disposición Transitoria, mediante la cual se obliga a la Función Legislativa, para que en el plazo de un año apruebe la ley que regule la participación ciudadana, creándose para el efecto la Ley de Participación Ciudadana, así como la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que aunque se publica años después de la Constituyente consolida los preceptos de la Constitución y el espíritu participativo que se tuvo en su momento en la Asamblea Constituyente.

La Ley Orgánica de Participación Ciudadana se publica en el Registro Oficial Suplemento 175 de 20 de abril de 2010. Se modificó el 11 de mayo de 2011 y sigue vigente. La Ley cuenta con 101 artículos, tres disposiciones generales, una disposición transitoria única, dos disposiciones transitorias y una disposición final.

El artículo 1 de la Ley da cuenta del espíritu de la Constitución de garantías y derechos ciudadanos en temas participativos.

Objeto.- La presente Ley tiene por objeto propiciar, fomentar, y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afro ecuatorianos y montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones que corresponda, la organización colectiva autónoma y la vigencia de las formas de gestión pública con el concurso de la ciudadanía (Ley Orgánica de Participación Ciudadana, 2010).

Aunque los textos, tanto de la Constitución como los de la Ley, garantizan derechos y promueven la participación política de todos los actores sociales, hay analistas que tienen discrepancias.

Las interpretaciones que se pueden dar de las normas constitucionales dependen de la óptica de quien las mire y por ello nunca se tendrá una Constitución que cumpla con las expectativas de todos y siempre será perfectible, sin embargo es evidente que la Constituyente de 2008 tuvo una abrumadora mayoría del partido del régimen y eso los colocó siempre en una posición de ventaja.

Aunque el concepto de participación ciudadana, que aparece recién en la Constitución de 1998 y se refuerza en la de 2008 como ejercicio político y proceso desde la sociedad civil, es una actividad que hasta antes del 98 era inherente a los partidos políticos. Por tanto hay quienes afirman que la Constitución de 2008 es una “Constitución garantista” y es una herramienta que avala los procesos participativos. “La Constituyente es como una puerta abierta para discutir y eso hace que la Constitución tenga 400 artículos porque finalmente muchos de los colectivos ven plasmada su propuesta en algún artículo de la Constitución”³⁴

“En ningún país del mundo tienes tantas categorías prohibidas de discriminación: género, idioma, ideología, religión, estado de salud, portador de VIH, pasado judicial”.³⁵ Pese a lo cual la crítica ante esta apertura no se hizo esperar de parte de los constitucionalistas.

Resulta desalentador para muchos saber que la oportunidad histórica de cambiar la Ley marco de un país no fue aprovechada en toda su dimensión. Las críticas de lo que pudo ser y se dejó de lado en la Constitución se han puesto en evidencia en varios ámbitos. Aún así, la apertura para encontrar una plataforma normativa en temas participativos tiene un antes y un después de la Carta Magna y el haber creado un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que con su propia normativa constituyó un paso importante para incluir a la ciudadanía en términos de deliberación y participación. La Constitución de 2008, incluye 103 veces el término participación en todo el cuerpo legal y 65 de los 444 artículos de la constitución

³⁴Virgilio Hernández (Ex Asambleísta, dirigió la Mesa No. 2), en conversación con el autor, 6 de junio de 2017.

³⁵Ramiro Ávila (Doctor en jurisprudencia, redactor de la Constitución), en conversación con el autor, 2 de mayo de 2017.

hablan de participación ciudadana y eso da cuenta de la importancia de articular este término al ejercicio pleno de la ciudadanía.

La Constitución de 2008 quiso consagrarse como aquella donde se plasme una imbricación entre el Estado y la noción de participación; una Constitución donde los mecanismos participativos están transversalizados e insertos en el nuevo sistema político. El ejercicio participativo se ve ejemplificado en temas como formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos (Art. 85); en la creación de instancias de participación en los niveles de gobierno para implementar planes y políticas públicas (Art. 100); la inserción de participación directa de los ciudadanos en sesiones de Consejo en los GADS con la llamada “silla vacía” (Art. 101); la promoción desde el Estado de la participación activa de los jóvenes en “espacios de poder público” (Art. 39). Participación política en todos los niveles y de manera inclusiva que incluye hasta las personas con discapacidad. “El Estado adoptará a favor de las personas con discapacidad medidas que aseguren: (...) la participación política”(Art. 50.4) y así en varios acápites de la Constitución.

La ciudadanía puede ver reflejado su ejercicio, sus garantías y derechos, su paraguas legal para ejercer su participación de manera plena, amparados por la Ley.

La ciudadanía, como toda propiedad humana, es el resultado de un quehacer, la ganancia de un proceso que empieza con la educación formal (escuela) e informal (familia, amigos, medios de comunicación, ambiente social) (Cortina 97, 33).

La democracia es un tema que tiene que ver sobre todo con la garantía de derechos ciudadanos, una ciudadanía que no solo restringida al ámbito político, sino en una concepción más amplia. Democracia entendida sí como un tema de derechos ciudadanos, desde la capacidad de todos los individuos que conforman la sociedad de participar en el ámbito público: escogiendo a sus mandantes, manifestándose en las calles, creando nuevas propuestas, poniendo en claro sus demandas y sus puntos de vista. La Asamblea Constituyente sin lugar a dudas se constituyó en el espacio de ese ejercicio pleno de la democracia ligada a la participación ciudadana.

“La recuperación de la democracia no asegura automáticamente el ejercicio de tales derechos; es preciso además, un Estado efectivo que pueda generar las condiciones para la realización

universal de la ciudadanía” (Iazzetta 2008, 54). Este enunciado, que en teoría debe ser la razón de ser de un gobierno democrático, en América Latina, todavía, la universalidad de derechos que suena tan idílica, no ha llegado a todos los rincones del continente, con lo cual las leyes, aunque están enunciadas, no dejan de ser selectivas y excluyentes. ¿Participación de quién y para quién? El Ecuador ha tratado de manera permanente de desmarcarse de este estigma haciendo valer los derechos universales, ampliando la atención ciudadana en temas laborales, de salud y educación especialmente; pese a lo cual el ejercicio participativo en la esfera pública, si bien se ejerce con garantías normativas, tiene sus limitantes. Es en los grupos de la sociedad civil donde se genera libre y espontáneamente que las personas aprendan a participar y a tener mayor interés en las cuestiones públicas, porque finalmente los espacios de poder en el ámbito político en realidad no les está permitido (Cortina 1997).

Entender el principio de ciudadanía desde una perspectiva de “personas sujetas a derechos” pero así mismo con garantías para su ejercicio, por un lado constituye una puerta abierta y una invitación a la participación para muchos, pero para otros resulta poco verosímil que se ejerza esta invitación desde las instancias del Estado y bajo una normativa.

4. “A participar solo se aprende participando”*

El ejercicio pleno de la participación en la Constituyente se configuró a partir de una apertura al diálogo, no solamente con los asambleístas escogidos en las urnas, sino con la posibilidad del encuentro abierto entre la sociedad civil y quienes tenían el mandato de elaborar la Carta Magna. Esta interacción dialéctica, donde el enriquecimiento se produjo en ambas direcciones, acercó por primera vez algo tan abstracto como las leyes a la sociedad civil y a su vez los colectivos sociales lograron ver plasmadas sus demandas reivindicatorias en el articulado legal.

La esfera pública en el sentido enfático es formada por la comunicación entre actores que salen de sus círculos de vida privados para ponerse de acuerdo sobre asuntos de interés general (Peters 2011, 9).

Esta configuración de una comunicación sin mediación, que proviene del sentido habermasiano, se constituye en el espacio ideal para poner de manifiesto las acciones que se sucedieron durante las sesiones de la Constituyente de Montecristi.

El análisis realizado de las actas de las sesiones del pleno donde se discutieron los tres ejes que debía abordar la Mesa 2, da cuenta de la clara polarización del discurso de la mayoría parlamentaria y de quienes constituyen la minoría. Por ejemplo, al debatir la constitución de la Función de Transparencia y Control Social, se leyeron los informes de minoría y de mayoría; en el primero se adscriben los asambleístas de oposición con una tesis que contradice los argumentos del informe de mayoría, sin embargo de lo cual, el informe del partido oficialista fue del que se desprendieron las leyes que finalmente se plasmaron en la Constitución.

Un ejemplo claro se evidencia en el acta No. 70 donde se debatieron los textos constitucionales referentes a la Función de Transparencia y Control Social. El informe de minoría habla que en lugar de crear un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, se debe crear una Controlaría Social; así mismo rechazan la creación de un quinto poder o una nueva función y finalmente se contradicen al decir que “Las funciones son ejercidas por el Estado y no por la ciudadanía”³⁶desacreditando el discurso de la mayoría de entregarle mayor poder a la ciudadanía.

Por su parte el informe de mayoría habla de “vigorizar la participación ciudadana dentro de la construcción de un Estado realmente constitucional y democrático”.³⁷Habla de vigorizar los procesos públicos de debate y deliberación, en tanto que el informe de minoría, el que realizan los representantes de los partidos tradicionales, del “viejo país” como les llamaba Rafael Correa, siguen con un discurso vertical que ve a los ciudadanos como los “destinatarios del ejercicio del poder”.³⁸

Las siete actas analizadas también evidencian el manejo de los conceptos claves que tienen que ver con participación ciudadana o política, ciudadanía, democracia, veeduría, el pueblo, lo público, el poder, la soberanía, entre otros como se verá más adelante.

El espacio para la deliberación es justamente el parlamentario, sin embargo, al analizar los discursos de los asambleístas se pone de manifiesto el nivel de argumentación y contenidos con que contaban para debatir. Es claro el discurso del bloque PAIS –80 asambleístas de 130– en contraposición con el segundo bloque de Sociedad Patriótica (18 de 130 asambleístas) que

³⁶Acta No. 70, 27 de julio de 2007, 20

³⁷Acta No. 70, 27 de julio de 2007, 7

³⁸Acta No. 70, 27 de julio de 2007, 19

fueron con la consigna de desacreditar a la mayoría hegemónica y en las minorías de oposición donde destacan personajes que más que representar un movimiento o ideología son actores que han forjado una imagen en la opinión pública como Mae Montaña, Pablo Lucio Paredes, César Rohn y Vicente Taiano, quienes en su mayoría sin ser miembros de la Mesa 2 participaron activamente en todos los debates.

Mientras que los asambleístas de PAÍS utilizan términos conciliadores, viendo al Estado de manera horizontal junto al ciudadano, incluyendo al ciudadano en la toma de decisiones, en la creación de política pública que trabajen de forma equilibrada, escuchando al ciudadano; los asambleístas de oposición se oponen al cambio, se oponen a que el ciudadano forme parte de la toma de decisiones, que tenga alguna injerencia en los asuntos públicos. Les preocupa que el Estado crezca, que se creen más burócratas y prefieren dejar las funciones del Estado tal como están, es decir con las tres formas clásicas del poder (Ejecutivo, Legislativo y Judicial).

El vocero de los informes de mayoría, presidente de la mesa y de las propuestas del oficialismo en la Mesa 2 fue Virgilio Hernández. Abogado y militante del MUPP (antes de formar parte de PAIS), quiteño de origen humilde, desde temprana edad se adscribió a la militancia política. Encontró en el movimiento PAIS el espacio idóneo para el cambio de país que los fracturados colectivos sociales estaban buscando en 2006. Desde entonces, Hernández ha sido un coideario cercano del régimen de Rafael Correa y aún sigue siendo parte del gobierno.

El slogan de la campaña para el referéndum de aprobación de la Constitución era claro: “Dejemos el pasado atrás, refundemos el país”. Al defender la propuesta de armar una constituyente participativa, Hernández proponía “Un nuevo modelo de gestión en el que la participación tiene un papel central, para delinear las decisiones fundamentales que los poderes públicos tienen que tomar y tienen que decidir”.³⁹ Era quien debía defender las tesis de PAIS y la propuesta. “Estamos creando el CPCCS que tendrá estas dos tareas fundamentales: impulsar la participación e impulsar el control social. No es que pretende arrogarse las capacidades de la ciudadanía para controlar, sino que más bien lo que busca es desarrollar, promover, provocar iniciativas que surjan de la sociedad y apoyarlas”.⁴⁰

³⁹Acta No. 62-A, 16 junio de 2008, 18

⁴⁰Acta No. 70, 27 de julio de 2007, 30

Desde la propuesta de Ley el CPCCS ya nació con nombre y apellido y con las funciones determinadas desde la Constitución, sin dejar paso a observar su creación, que luego ha sido tan cuestionada. Los Asambleístas de oposición tuvieron serios reparos en la creación de este Consejo, algunos hablaron de que debía ser una suerte de Contraloría Social o que simplemente no debía existir; lo cierto es que se creó el Consejo con un espíritu de procurar la participación ciudadana desde el Estado, que brinde las condiciones necesarias para el ejercicio pleno de la participación. Luego de años de implementación, sin embargo, se evidencia que únicamente se convirtió en un organismo para elegir a las autoridades de control y para definir “cómo se ejerce la participación”, es decir, se cooptó la participación ciudadana desde el Estado.

Este es el concepto macro de lo que es la participación ciudadana de acuerdo al bloque PAIS y que fue parte de las discusiones que se sucedieron en las sesiones plenarias al interno de la Asamblea Constituyente. Están implícitos conceptos como colectividad, control popular, gestión de asuntos públicos, poder ciudadano, principios de igualdad y abarca una serie de elementos del accionar de la sociedad civil: como el promover y desarrollar iniciativas que surjan desde la ciudadanía.

En este sentido se puede concebir a la Constitución como una Carta Magna garantista, donde los ciudadanos ven reflejadas sus demandas, sus luchas, sus reivindicaciones. Es la primera Constitución que garantiza los derechos de las minorías históricamente excluidas, desde los pueblos ancestrales hasta las comunidades GLBTI.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portador de VIH, discapacidad, diferencia física, ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva (Constitución 2008, Art 11, 2).

Para la oposición, entender las lógicas refundacionales con las que venía PAIS, por un lado causa mucha aprehensión, pero así mismo existe la consigna de que hay que desarmar la tesis y desacreditar al oficialismo. Desde esta trinchera, la activista y líder esmeraldeña, Mae Montaña, con larga experiencia en la coordinación de proyectos de educación ciudadana y juvenil, así como en cargos públicos, que ingresó a la vida política con el desaparecido

partido (UNO) Una Nueva Opción, del cual fue directora nacional y con el que obtuvo un escaño para participar en la Asamblea Constituyente de 2007. De palabra firme y con una postura siempre cuestionadora, Montaña, en todos los debates, puso en tela de duda la pertinencia o no de tener un Consejo de Participación Ciudadana. Pero sus conceptos de participación ciudadana y democracia, así como los de sus coidearios, son poco claros y confunden más que dar luces. ¿Cuál sería la “sociedad estatal” de la que habla el asambleísta socialcristiano César Rohn, o la “autoridad moral” que propone Ximena Bohórquez, la esposa del destituido presidente Lucio Gutiérrez? Su compañero de bancada, el economista y analista Pablo Lucio Paredes, reconocido columnista de análisis económico en medios escritos y editorialistas con espacios en noticieros y programas de opinión en televisión, si bien secundaba las opiniones de Montaña, también fue sagaz para proponer sus tesis económicas cada vez que la oportunidad se presentaba. “Ahora la pregunta es ¿quién nos va a representar en la participación ciudadana?”.⁴¹ Desacreditando nuevamente la tesis del derecho a la participación que propugna el oficialismo, que busca “Promover la formación ciudadana para el desarrollo de las capacidades participativas, valores, transparencia y lucha contra la corrupción”.⁴²

El abogado del magnate bananero Álvaro Noboa y compañero de fórmula en las elecciones presidenciales de 2006 con el PRIAN, Vicente Taiano, siempre estuvo en desacuerdo en todas las propuestas que presentaba el informe de mayoría de la Mesa 2. Su discurso siempre descalificador, buscaba dejar la impronta de la oposición con concepciones pobres de lo que es o debe ser un gobierno democrático. “Le estamos diciendo al pueblo ecuatoriano, más o menos, como que, una vez que se aprueba esta Constitución, es el pueblo el que va a gobernar de forma directa”.⁴³ Hubo algunos asambleístas que confundieron la participación ciudadana con la controlaría social, que si bien es cierto es parte de, también reduce el concepto a una única acepción. Por otro lado es evidente la intención de Taiano de desacreditar la propuesta de PAIS para desviar la atención y confundir.

El partido socialcristiano (PSC), desde su fundación en 1951 ha tenido una presencia importante en la arena política ecuatoriana. Partido de derecha, conservador y de larga data, desde el triunfo de Rafael Correa sufrió un debilitamiento que fue palpable con la

⁴¹Acta No. 70, 27 de julio de 2007, 59

⁴²Acta No. 70, 27 de julio de 2007, 12

⁴³Acta No. 62-A, 16 de junio de 2007, 69

representación de asambleístas en la Constituyente. Apenas consiguió 5 escaños de 130 asambleístas, pero su voz como partido tradicional, con importantes espacios de poder durante muchos años, se hizo presente en los debates, sobre todo con César Rohn líder de la bancada y miembro de la Mesa 2.

Rohn, reconocido empresario, estuvo siempre al tanto de los articulados legales y finalmente fue quien embanderó los informes de minoría de la Mesa 2, donde se argumentaba en contraposición a la propuesta oficialista. Su discurso consecuente con su partido: conservador, puso de manifiesto su renuencia al cambio y la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones en el espacio público. “Aquí lo que hay que promover es el control del Estado” Una aseveración que da cuenta de su posición política y su visión de un Estado opresor, pero así mismo cuestiona quiénes son los representantes de esa ciudadanía.⁴⁴

Otra constante desde la oposición fue cuestionar la forma de escoger a los representantes del Consejo de Participación Ciudadana. Los espacios de deliberación, que pueden ser no solo de organizaciones o movimientos políticos, sino causas sociales, voluntariados o reuniones gremiales que permiten movilizar a la ciudadanía y establecer un ejercicio pleno de lo que podría entenderse como participación política (Norris 2002), en la Asamblea Constituyente, se observa de dos maneras: por un lado la apertura de parte de las Mesas constituyentes de escuchar y recibir propuestas de colectivos e individuos de la sociedad civil, y por otro el debate participativo que se dio en el plenario. En los cuadros analíticos se observan los antagonismos en el debate sobre participación ciudadana que se sucedieron en el plenario al debatir los tres ejes. A fin de evidenciar la disputa de poder en el discurso, se contraponen el discurso hegemónico del movimiento PAIS y el de las voces de la oposición que marcaron una suerte de apertura al diálogo pero que finalmente fueron tomadas poco o nada en cuenta al momento redactar y aprobar los articulados de la Constitución.

Los procesos comunicacionales en este modelo ideal de esfera pública tienen una estructura discursiva: las discusiones sobre definiciones de problemas y propuestas de soluciones son dirimidas con argumentos que reclaman una aceptación colectiva que descansa en una convicción compartida, alcanzada sin presión. En todo momento son posibles objeciones o críticas –pero también es posible la invalidación de la crítica– (Peters 1999, 12).

⁴⁴Acta No. 70, 27 de julio de 2007, 104

En el proceso del debate hubo espacio para la crítica, pero invalidada por el discurso hegemónico. Fueron discusiones que pusieron sobre la palestra pública las debilidades y potencialidades de los miembros de la Constituyente, muchos se catapultaron al “estrellato político” y fueron reelegidos para la Asamblea Nacional, pero otros no corrieron con la misma suerte y más bien saborearon el ejercicio parlamentario para luego desaparecer de la arena política.

Sin embargo, este proceso logró que los colectivos sociales encuentren el espacio idóneo para plasmar sus demandas y sienten que sus propuestas lograron plasmarse en el articulado legal.

María Quishpe,⁴⁵ presidenta del Movimiento Mujeres por la vida con más de treinta años militando desde la acción colectiva, vio en la Constituyente la oportunidad para reivindicar las demandas de su colectivo; estuvo presente en Montecristi durante casi todos los meses de sesiones, tratando de que sus propuestas fueran escuchadas, que sus demandas se plasmaran en la Constituyente. Finalmente muchas de ellas si lograron incluirse.

Planteábamos cómo queremos que se hagan las políticas públicas, cómo el Estado debe asumir el tema de la política pública propuesta desde la ciudadanía, en este caso desde el rol de las mujeres(Quishpe2017).

El tema de la reivindicación de derechos, de repensar un Estado nuevo donde se vea identificada la diversidad del Ecuador, fue el espíritu que tuvo la constituyente a lo largo de su trabajo.

Aunque la herencia de la concepción de democracia se adopta en los países latinoamericanos del modelo anglosajón-europeo, la Constitución de 2008 quiso incluir una impronta con la transversalización del concepto del Buen Vivir o Sumak Kawsay, pero a su vez persisten en la estructura clásica de participación de Robert Dahl que propone los cinco ejes de acción en que se desenvuelve toda democracia: participación efectiva, igualdad de voto, comprensión clara, control de la agenda e inclusión de los adultos (Dahl 1998).

⁴⁵María Quishpe (activista del movimiento Mujeres por la vida), en conversación con el autor, 5 de mayo de 2017.

Ver la democracia como sistema, método o forma de gobierno (Tilly 2007) y entender su implementación a la hora de generar una normativa para todos, condujo a que los miembros de la Constituyente pierdan el norte de cómo se entiende una democracia participativa y por tanto entiendan esta concepción de manera antojadiza y errática y confusa.

El cuestionamiento viene de ¿qué tipo de democracia finalmente es la que se establece en la Constitución de 2008? Se adopta la democracia directa, pero también representativa y comunitaria⁴⁶. En este sentido resulta tal vez contradictorio y antagónico pensar una Constitución pluricultural con concepciones de la cosmovisión indígena, pero que a la postre define su modelo participativo de manera clásica y liberal. “La ingenuidad es pensar que los derechos iban a ser un poder suficiente como para poder contrastar los poderes reales que existen en la sociedad, que es lo policial, lo militar, lo económico, el poder mediático de grupos privados, el poder político de un presidente (...) es como ingenuo”.⁴⁷ Si bien es cierto el concepto de democracia amplía los derechos, también es un sistema con unos parámetros establecidos y aunque la normativa sea garantista también es una que impone un ejercicio ciudadano con una cancha trazada.

Para tomar la democracia en serio debemos saber sobre qué estamos hablando. Desarrollar una definición precisa de democracia es particularmente importante cuando estamos intentando – tal como hacemos aquí– describir y explicar el cambio y la variación en el alcance y el carácter de la democracia (Tilly2007, 37).

A más de tener una concepción básica de que la democracia tiene que ver con respetar la voz y el voto de “todos”, antes hay que entender los procesos de la construcción de la democracia. Visto desde esta perspectiva, se encontró en el análisis que el uso de los términos en los debates del plenario se usaban de manera antojadiza y sin conocer las dimensiones conceptuales de cada terminología.

Esto lleva a la pregunta: ¿qué entendían como democracia los Asambleístas de Montecristi? Como se plantea en el marco teórico de esta investigación, el concepto de democracia nació con Aristóteles hace más de 2000 años y la historia de la humanidad la ha ido reconfigurando.

⁴⁶Art. 95 Constitución de la República del Ecuador. “La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria”. (p.57)

⁴⁷Ramiro Ávila (Doctor en jurisprudencia, redactor de la Constitución), en conversación con el autor, 2 de mayo de 2017.

Se habla de democracia participativa, democracia representativa, democracia directa, poliarquía, entre otros. Como refleja el discurso de los asambleístas y la propia Constitución, la democracia en el Ecuador no es una sola y no es concebida de una única manera.

En las actas 31, 53, 63 y 70, que registra el debate sobre las formas de representación y qué tipo de democracia es la que se ejercerá en el Ecuador, se muestra al bloque PAIS con un discurso consolidado en una democracia netamente participativa. “Solo vamos a poder democratizar la democracia, democratizando los partidos políticos”.⁴⁸ Desde el oficialismo el discurso es evidenciar el tipo de democracia que se quiere para el país y que finalmente es el que se estipula en la Constitución. Si bien tiene que ver con el tema participativo, también está implícito el tema de transparentar el ejercicio político de los partidos políticos y realizarlo de manera ética. Para el presidente de la Mesa 2, la participación está en simbiosis con la democracia. “Las democracias se configuran y se perfeccionan con la participación ciudadana”⁴⁹ y para el teólogo Vega, el tema de la transparencia, de ser hombres y mujeres probos en ejercicio pleno de sus derechos debía ser transversal. “Sin ética no puede haber democracia”.⁵⁰ De esta forma, finalmente, la democracia debe ejercerse de manera transparente, entre iguales, de manera horizontal. Ese es el espíritu de los Asambleístas de PAIS.

El capital político y social que el movimiento PAIS logró afianzar en la Asamblea Constituyente logra sentar los cimientos para una aparente estabilidad política, pero así mismo para que el discurso hegemónico permee las bases sociales. “Políticos sin capital social son políticos a la distancia” (Putnam 2001).

5. ¿De qué democracia hablan los asambleístas?

Los asambleístas de la segunda representatividad en la Constituyente (Partido Sociedad Patriótica) no estaban cohesionados con un único discurso. Los 18 asambleístas del partido provenían de la más diversa índole: desde parientes cercanos al ex presidente Lucio Gutiérrez como su esposa y hermano, hasta abogados de su confianza y algún que otro disidente que acogió las propuestas de la Mesa 2 haciéndolas parte de su propio argumento como el

⁴⁸Acta No. 31, 1 abril de 2008, 38

⁴⁹Acta No. 53-A, 27 de mayo de 2007, 48

⁵⁰Acta No. 70, 27 de junio de 2007, 47

asambleísta Héctor Gómez. “La participación es un derecho ciudadano y se ejerce a través de la democracia participativa”.⁵¹

Con un estilo pausado, un hombre ya entrado en años, con un respeto por haber sido hermano del ex Presidente Jaime Roldós, el abogado y catedrático León Roldós, aunque era parte de la minoría opositora, tenía muchas veces un discurso conciliador, pero en otras dejaba en evidencia su lado opositor. “Yo creo que es correcto todo el esquema que se ha planteado para que haya diversas formas de participación. Me preocupa, y lo digo sinceramente, que esta apertura a la participación realmente sea para canales de democracia”.⁵² En este enunciado deja entrever que no ve el potencial democratizador que tiene la participación ciudadana.

Taiano tuvo siempre algo que decir en los debates. Aunque no siempre articulado, resulta confusa la manera de entender la democracia para un político de carrera y hombre de leyes. “¿Que se entienda lo que es la democracia? Es al revés (...) es la democracia la que se ejerce a través de estos mecanismos (...) son: el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular en la aprobación de leyes, la revocatoria de mandato, y ellos incluyen inclusive, valga la redundancia, la apelación de las sentencias”.⁵³ Una visión reduccionista de la democracia, que solo ve al ciudadano como mero actuante de procesos de sufragio.

El socialcristianismo, con un trasfondo “conciliador”, evidencia las prácticas de la vieja partidocracia que trata de hablar en representación de la ciudadanía, pero no hace más que confundir los conceptos. “Esa es la democracia: escucharnos unos a otros y, quizá, el ejemplo de lo que ha ocurrido en este tema en la Mesa 2 debe llevarnos a todos a meditar en esta Asamblea sobre la necesidad de tener acuerdos para construir una nueva democracia y hacer una buena Constitución”.⁵⁴ Parte de la democracia son los acuerdos y disensos en la esfera pública, sin embargo deja de lado la propuesta que busca incluir en el proceso a los actores de la sociedad civil. La visión sesgada de que solo una élite gobierna y entre ellos es donde hay que encontrar los acuerdos y diferencias.

Sesgado desde sus conceptos economicistas y neoliberales, para los actores del partido UNO como Pablo Lucio Paredes, parecería que están leyendo una Constitución diferente. “La

⁵¹Acta No. 53-A, 27 de mayo de 2007, 24

⁵²Acta No. 62-A, 16 de junio de 2008, 47

⁵³Acta No. 67, 25 de mayo de 2007, 69

⁵⁴Acta No. 62-A, 16 de junio de 2008, 32

democracia representativa en cambio, en principio también con todos sus defectos, tiene la virtud de mirar colectivamente, eso es la democracia representativa, pero tiene el gran defecto de la falta de inclusión y de participación y de descentralización hacia los ciudadanos”.⁵⁵Confunde el discurso de Paredes porque finalmente la democracia representativa es la que se ejerce en gran parte de las democracias, incluyendo la ecuatoriana, como si esto fuera algo lejano a nuestra realidad. En la democracia representativa igual se ejercen derechos colectivos, inclusión y participación.

Para responder a la pregunta ¿cuáles fueron y cómo se implementaron desde el gobierno de Rafael Correa los procesos participativos en la esfera pública durante la la Asamblea Constituyente? se indaga acerca de la influencia del partido de gobierno y su principal líder en el proceso. “A mí me parece que la Asamblea sí reflejó lo que fue el correísmo. En la Asamblea, como en el correísmo, se dieron dos momentos: un primer momento democrático y participativo (con Alberto Acosta) y otro con déficit democrático (después)”.⁵⁶

Ávila hace referencia a que en los meses en que Alberto Acosta ejerció como Presidente de la Asamblea, esta tenía la política de puertas abiertas. Recibir a cuanto ciudadano y colectivo social llegue hasta Montecristi para que se evidencie que la Constitución la construyeron “todos”; sin embargo la ruptura de Acosta con el propio Presidente Correa, se dio porque la Asamblea tenía unos plazos que cumplir y en un momento determinado, seguir recibiendo más propuestas desbordaba el trabajo de redacción al cual estaban convocados los 130 asambleístas.

La segunda etapa es la de Fernando Cordero a la cabeza. Ya no se recibieron más propuestas y la Asamblea se avocó totalmente a finalizar los articulados legales y aprobar las propuestas de leyes para armar la Constitución en el tiempo establecido.

Tanto Ávila como Hernández (especialmente este último) explican que muchas de las decisiones que se tomaron se hicieron a puertas cerradas y fuera del recinto constituyente. Eran extenuantes jornadas para los asambleístas de PAIS: en la mañana recibían a los ciudadanos y elaboraban los textos para el debate, en la tarde acudían a los debates en el pleno

⁵⁵Acta No. 53-A, 27 de mayo de 2008, 99

⁵⁶Ramiro Ávila (Doctor en jurisprudencia, redactor de la Constitución), en conversación con el autor, 2 de mayo de 2017.

y en la noche la cúpula—que como se explicó estaba conformada por una diversidad de movimientos e ideologías— tenía acaloradas y extenuantes discusiones con el ex Presidente Rafael Correa de los más diversos temas.

Se hizo evidente desde ese momento el liderazgo de quién estaría en el ejercicio del poder luego de este hito histórico por diez años más. “Se dieron debates muy fuertes como temas de participación ciudadana, de organización del Estado, de conciencia ciudadana como el aborto”.⁵⁷ Y es que quienes conformaban el movimiento PAIS provenían de la más diversa ideología y formación política: habían mujeres de larga militancia en partidos de izquierda como la ex Alfaro Vive Carajo, María Augusta Calle y mujeres conservadoras de la aristocracia guayaquileña, como Rosana Queirolo (por poner un ejemplo). El propio eclecticismo ideológico del presidente Correa fue parte de las discusiones que tenían que ver con reivindicaciones civiles como el propio derecho al aborto o el matrimonio igualitario. Si bien Correa embanderaba la lucha de las izquierdas y tenía un discurso populista, hablando de igualdad, equidad y pluralidad, su formación católico-cristiana de *boy scout* marcó en muchas ocasiones una línea imposible de transgredir.

La ruptura que se dio con Acosta (uno de los idealizadores del movimiento PAIS) fue porque él seguía insistiendo en que la Constituyente tenía que ser de puertas abiertas todo el tiempo, sin embargo el bloque PAÍS, Rafael Correa y el propio mandato Constituyente tenían unos plazos que cumplir y este ejercicio participativo retrasaba la redacción de la Constitución por tanto debieron poner un alto a las reuniones ciudadanas y dedicarse a redactar las leyes. Los actores políticos no dejaron de asistir e hicieron de su derecho a la participación su *modus vivendi* durante los meses en que sesionó la Asamblea. Montecristi y las ciudades aledañas reconfiguraron su cotidianidad y el espíritu refundacional se vivía en esta zona del país.

Yo casi estuve viviendo ahí en Montecristi con los compañeros del Movimiento Mujeres por el Ecuador, hasta que nos tocó alquilar una casa al final porque el conversar y hacer *lobbying* era todo el tiempo, el momento en que nos descuidábamos ya pasaban, entonces había que estar en la pelea, en el día a día (Quishpe 2017).⁵⁸

⁵⁷Virgilio Hernández (Ex Asambleísta, dirigió la Mesa No. 2), en conversación con el autor, 6 de junio de 2017.

⁵⁸María Quishpe (activista del movimiento Mujeres por la vida), en conversación con el autor, 5 de mayo de 2017.

A pesar de que los colectivos sociales estuvieron presentes en la Asamblea y que muchos ven reflejadas sus demandas, también es cierto que esta suerte de apertura participativa estuvo siempre mediada e intervenida por un proyecto político que ya tenía el entramado previamente armado. Como lo cuentan Ramiro Ávila y Virgilio Hernández, muchas de las leyes y sus contenidos se decidían puertas afuera del recinto constituyente, a puerta cerrada y entre los miembros del buró político de PAIS.

La participación transversalizada en la Constitución y la apertura al diálogo, si bien se ven ejemplificadas en la Ley, finalmente estuvieron cooptadas y direccionadas desde el ejercicio hegemónico del régimen.

Al revisar el proceso de los públicos participativos en la Asamblea se observa que se cumplen los cuatro elementos de la propuesta de Avritzer; el proceso democratizador que constituyó realizar una Asamblea Constituyente con apertura al diálogo, con la recepción de más de 1600 propuestas; la renovación de la conformación de los partidos políticos y las instituciones encargadas de los procesos electorales; darle a la ciudadanía la capacidad de participar en los asuntos públicos de manera más concreta y palpable –si bien con sus limitaciones– en el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es un hito en la historia política del Ecuador; y por último instaurar mecanismos para la transparencia y el control social en la nueva normativa. Lo que sigue quedando en deuda en la Constitución es el tema de los presupuestos participativos que fueron un ejemplo a seguir en los gobiernos progresistas en Latinoamérica en las dos últimas décadas.

6. Democracia que supere solo el tema de la representación

“El pueblo es el mandante”, “el pueblo es el soberano”, “el pueblo es quien escoge a sus mandantes y a ellos nos debemos”, “ el pueblo nos ha dado la tarea”: estas son las frases comunes que escuchamos de los actores escogidos para ejercer un cargo público a través del voto popular. Son los representantes de los ciudadanos que fueron escogidos por medio del ejercicio democrático y por ello es que la ciudadanía exige que cumplan sus demandas y ofertas.

La Constituyente quiso ampliar este derecho ciudadano con el derecho a la participación, quiso poner en manos de la ciudadanía un componente fiscalizador del poder público, pero así mismo promover una participación con igualdad, diversidad, autonomía y transparencia.

Finalmente se creó un Quinto Poder o quinta Función, la de Transparencia y Control Social, conformada por el Consejo de Participación Ciudadana, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las Superintendencias; un sistema para ejercer la participación ciudadana desde todos los ámbitos y para enlazar al Estado con las prácticas ciudadanas. “Vigorizar la participación ciudadana dentro de la construcción de un Estado realmente constitucional y democrático, pero que reivindique la justicia y el cumplimiento de los derechos para la búsqueda permanente del Buen Vivir” (Informe de mayoría para el primer debate de los textos constitucionales referentes a la Función de Transparencia y Control Social.⁵⁹

La democracia que se ejerce en el Ecuador quiso ir más allá de una mera concepción de democracia directa, entendida como el ejercicio y el derecho al sufragio, también se incluye varias veces en el articulado que la democracia, además de directa, debe ser participativa y comunitaria, con lo que busca ser algo más inclusiva y menos restringida. Sin embargo, crea un halo de ambigüedad, con lo cual los asambleístas también tuvieron concepciones variadas al momento de utilizar el término “democracia”.

En un momento de crisis de gobernabilidad y total apatía política en el que se encontraba inmerso el Ecuador en 2006, la Constituyente brindó nuevamente esperanza y recuperó un sentido de pertenencia en la población ecuatoriana. “La Constitución de 2008 es una Constitución que recupera de manera muy fuerte el Estado”⁶⁰ y logró sentar las bases normativas para el ejercicio gubernamental.

La Mesa 2 propuso la creación⁶¹ de la Función Electoral, constituida por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, con miembros escogidos por concurso de méritos y oposición y donde los partidos políticos, que por décadas estuvieron directamente involucrados en los procesos electorales al ser miembros del extinto Tribunal Supremo Electoral (TSE), tuvieron que dar un paso atrás, volver a rearmarse, repensarse e inscribirse nuevamente.

⁵⁹Acta No. 70, 27 de junio de 2008, 7

⁶⁰Virgilio Hernández (Ex Asambleísta, dirigió la Mesa No. 2), en conversación con el autor, 6 de junio de 2017.

⁶¹En el Art. 11 del Reglamento de funcionamiento de la Asamblea Constituyente se establece la creación de las Mesas Constituyentes, que tenían entre sus funciones “recibir, analizar y sistematizar las propuestas de sus miembros, de otros asambleístas o de la ciudadanía, según lo dispuesto en los reglamentos respectivos”

Evidentemente esta nueva configuración de participación política, que se pensó no iba a tener el beneplácito de los partidos tradicionales, en los debates evidencia la voluntad de todos de sacar a la partidocracia del sistema electoral. “Un clamor popular es que se despoliticen todos estos organismos, pero una despolitización de manera real” (Gutiérrez, acta 31, pag 49) era la propuesta de la segunda fuerza política de la Asamblea, el partido Sociedad Patriótica. Taiano por su parte argumentaba en la sesión en que se debatía la creación de la nueva Función del Estado: “Hemos sido víctimas también de la justicia electoral, de la famosa justicia electoral, en la que cuatro personas representantes de cuatro movimientos o partidos políticos, pueden crucificar a un partido, aun movimiento político que no comparta sus ideas”. Maruri del movimiento UNO no solo que felicitaba a la Mesa 2 por la propuesta, sino que argumentó que es “un paso importante hacia la despolitización de los organismos de control”.⁶² Aunque los disensos fueron amplios y la oposición nunca estuvo de acuerdo en la creación de una nueva función del Estado, el consenso de que los partidos políticos debían salir de la función electoral fue prácticamente unánime.

En esta nueva normativa también se consultaron los criterios de organismos como Participación Ciudadana que ya venían trabajando desde la sociedad civil en esta temática. “Nosotros pensábamos que los partidos políticos debían volver a cero, en base a la viejas prácticas políticas que habíamos sufrido la década anterior al 2008”.⁶³

Los textos constitucionales son el producto de la más diversa y democrática participación ciudadana y por ello reflejan ese Ecuador diverso y profundo que algunos aún no lo ven y otros quieren negarlo (Cordero, 2009).

Como se evidenció, algunos asambleístas hablaban de despartidizar la Función Electoral y otros de despolitizarla. El acuerdo finalmente fue la creación de una función autónoma con miembros escogidos de manera transparente. Fue esclarecedor que ni siquiera partidos, como el tradicional Social Cristiano, se opusieron a este tema. Solo existía la duda de cómo se conformarían sus miembros y no estaban seguros de que fuese una nueva función o “poder”.

Desde la Mesa 2 esta era la justificación para la creación de una nueva función: “Estamos elevando a categoría de Función Electoral al organismo que se encarga del manejo del

⁶²Acta No. 31, 1 de abril de 2008, 83

⁶³Ruth Hidalgo (Directora de la organización Participación Ciudadana), en conversación con el autor, 4 de mayo de 2017.

sufragio, este es el cambio fundamental (...) el que sea una Función Electoral, le garantiza que esta función del Estado tenga paridad con otros órganos y las otras funciones y al mismo tiempo autonomía respecto de las otras funciones”.⁶⁴

Desde la segunda fuerza política en la Asamblea (Sociedad Patriótica, SPS) el discurso instituido es el de desterrar las viejas prácticas políticas, cuando el Ecuador venía de derrocar a su máximo líder, Lucio Gutiérrez de su cargo como presidente. “Hemos desterrado del proceso electoral esta vieja tradición de meterle la mano por parte de las organizaciones y los partidos políticos al proceso electoral”.⁶⁵

En la llamada partidocracia, el líder de la bancada socialcristiana aseguraba insólitamente que “la principal modificación y reforma, sin duda es, haber despolitizado o despartidizado la Función Electoral, y digo esto porque ese es el principal anhelo de cambio y la razón de ser de esta Asamblea Constituyente”.⁶⁶

La hegemonía de PAÍS en el proceso constituyente estuvo en una permanente lucha de poderes. No solo que tenían mayoría numérica para aprobación de leyes, sino que tenían la consigna del líder del partido de ejecutar planes y proyectos que, como se ha dicho, se decidían fuera de las instancias de la Asamblea y que no siempre fueron consensuadas con todo el movimiento. Hubo luchas internas en temas sensibles como el aborto o el matrimonio igualitario. “La hegemonía se constituye en un campo surcado por antagonismos” (Laclau y Mouffe 1985, 179). Aunque los antagonistas en aquella época estuvieron en el propio movimiento. “No siempre se decidió todo desde el poder. Hubo veces que la Asamblea era súper anti ejecutivo, era impresionante. Era autónoma”.⁶⁷ La multiplicidad de ideologías y movimientos que conformaron PAIS se evidenció a la hora de tomar partido por una u otra propuesta. Hay que recordar que dentro del movimiento habían miembros más conservadores y otros que venían de larga data de lucha social, pese a lo cual no siempre se imponía la voluntad del máximo líder.

⁶⁴Acta No. 31, 1 de abril de 2008, 45

⁶⁵Acta No. 31, 1 de abril de 2008, 80

⁶⁶Acta No. 37, 18 de abril de 2008, 124

⁶⁷Ramiro Ávila (Doctor en jurisprudencia, redactor de la Constitución), en conversación con el autor, 2 de mayo de 2017.

Este campo de disputa finalmente le valió la enemistad de uno de los creadores de los cimientos de la Revolución Ciudadana y principal aliado de Rafael Correa al fundar el movimiento PAIS: Alberto Acosta. Al sentirse presionado y al diferir en criterios estructurales con Correa, el distanciamiento del primer presidente de la Asamblea, según Ávila marcó un antes y un después en la Constituyente. En un primer momento la apertura por escuchar las distintas voces era notable y la posición de no ceder ante el ejecutivo fue una puja constante; sin embargo, esa apertura también se le fue de las manos a Acosta, porque el mandato decía que tenían un tiempo límite para redactar la Constitución y sin embargo él quiso seguir de puertas abiertas cuando ya debían concentrarse en redactar las leyes. Al asumir Fernando Cordero la presidencia agiliza los debates y se logra cumplir con el mandato constitucional.

7. La Constituyente, una puerta abierta para discutir

El ímpetu con el que se inició la Constitución era uno refundacional, era uno en el que los ideales de la “Patria nueva” eran el aliciente de los adeptos al proceso propuesto por el movimiento PAIS. “No hay un camino para la Constituyente, la Constituyente es el camino” (Acosta 2008, 9). Para Acosta, que fue uno de los ideólogos del proceso constituyente, la única vía para volver a hacer gobernable al Ecuador era haciendo un nuevo marco normativo que permitiera, por un lado sentar las bases para la institucionalidad, y por otro que hiciera que los ciudadanos vuelvan a confiar en sus mandatarios, que se sientan reconocidos los derechos y plasmadas sus demandas ciudadanas.

“Aquellos que están asociados toman el nombre de colectivo de personas, y se llaman a ellos de manera individual ciudadanos, ahí ellos comparten el poder soberano, los temas y se rigen bajo las leyes del Estado” (Rousseau en Dahl, Shapiro y Cheibub 2003, 3). Esto ya lo decía Rousseau hace más de 200 años (1762) y es que las garantías de participación, así como la noción de ciudadanía forman parte intrínseca de la estructura del Estado y la sociedad; lo interesante es observar en este proceso las dinámicas sociales que confluyeron en Montecristi y el real aporte desde la ciudadanía.⁶⁸

⁶⁸De acuerdo al Reglamento de la Asamblea aprobado el 11 de diciembre de 2007, en el Capítulo Quinto que habla “De la iniciativa para presentar las propuestas constituyentes” dice en su Artículo 23. “Propuestas: Los y las asambleístas, los movimientos sociales, las organizaciones sindicales, cívicas y de la sociedad civil, las diferentes instituciones y órganos del Estado y cualquier ciudadano o ciudadana, individual o colectivamente, podrán presentar ante la Asamblea Constituyente propuestas para la nueva Constitución. (...) Una vez recibidas las propuestas de la ciudadanía, serán trasladadas al Sistema de Participación Ciudadana de la Asamblea Constituyente para que sean sistematizadas y derivadas a la Mesa que corresponda, para que sirvan de insumo

La Unidad de Participación de la Asamblea da cuenta de 1600 propuestas de la sociedad civil, que, tal como lo establecía el propio reglamento de la Asamblea, muchas fueron analizadas en las mesas de trabajo. Se incorporaron ciertas observaciones y se invitó en ocasiones a los proponentes para conocer más a fondo la propuesta o proyecto. Gran parte de las más de 70 000⁶⁹ personas que asistieron a Ciudad Alfaro en los meses en que sesionó la Asamblea, según los registros, han visto plasmadas sus demandas en la Constitución. “Sería muy difícil decir quién propuso tal o cual cosa, pero eso te da cuenta de la amplísima participación”.⁷⁰

Colectivos como la organización Participación Ciudadana aseguran que estuvieron presentes durante todo el proceso como veedores, pero así mismo propusieron temas concretos como la creación de la Función Electoral con las dos entidades que la conforman (CNE y TCE), así como las propuestas del ejercicio de participación en democracia. Aunque en la propia Asamblea su participación no estaba bien vista por algunos actores de oposición, la organización asegura que se vivieron momentos donde la reivindicación fue parte permanente del ejercicio ciudadano. “Yo creo que se vivió plena democracia (...) Había un estado puro de participación y creo que se perdió la oportunidad de continuar”.⁷¹

“La democracia tiene que sostenerse en decisiones colectivas”⁷² y por tanto la apertura al diálogo y al disenso, pero sobre todo a las propuestas de actores diversos era fundamental para quienes tenían el mandato de elaborar las leyes.

Yo creo que básicamente a las organizaciones sociales lo que nos permitió estar ahí es realmente conocer la Constitución y realmente conocer qué es lo que queremos que se ponga. Estábamos tan pendientes de cada artículo y por eso mismo yo creo que esa Constitución la hicimos nuestra (Quishpe 2017).⁷³

para su trabajo. El contenido de estas sistematizaciones es público y únicamente tiene carácter informativo para los órganos de la Asamblea”.

⁶⁹Cifra tomada del libro de memorias de la Asamblea Constituyente, “La Constitución de Montecristi, un sueño colectivo” (2010)

⁷⁰Virgilio Hernández (Ex Asambleísta, dirigió la Mesa No. 2), en conversación con el autor, 6 de junio de 2017.

⁷¹Ruth Hidalgo (Directora de la organización Participación Ciudadana), en conversación con el autor, 4 de mayo de 2017.

⁷²Virgilio Hernández (Ex Asambleísta, dirigió la Mesa No. 2), en conversación con el autor, 6 de junio de 2017.

⁷³María Quishpe (activista del movimiento Mujeres por la vida), en conversación con el autor, 5 de mayo de 2017.

En este acercamiento a algo tan abstracto para el ciudadano de a pie como un conglomerado de leyes, se procuró hacerlo entendible a todos y socializarlo. Es importante ver cómo los colectivos sociales ahora ven en retrospectiva y reconocen no solo su participación en la toma de decisiones de algo trascendental en la vida política de un país como es su Constitución, sino que se asume esta Constitución como algo elaborado por la propia ciudadanía. Este sentimiento de apropiación que da cuenta de la intención del régimen de involucrar a los ciudadanos en la construcción del “nuevo Estado” con su participación en la conformación de las leyes que marcan el rumbo de un país.

8. La discusión de los asuntos públicos en boca de todos

El movimiento PAIS se apropia de la concepción de ciudadanía al promulgar al gobierno de Correa como el gobierno de la “Revolución Ciudadana”. Dos términos que marcarían la década del gobierno de Rafael Correa, pero así mismo, que en el imaginario colectivo tienen la acepción de la transformación y del cambio pero de la mano del ciudadano de a pie.

La teoría de la esfera pública no solo abre el espacio para la participación política; también abre el terreno de la participación en el proceso en el cual están constituidas las sociedades modernas” (Avritzer 2002, 42).⁷⁴

La tercera tarea que tuvo la Mesa 2 como se mencionó, fue la creación de la Función de Transparencia y Control Social o el Quinto Poder, que tiene básicamente la misión de “potenciar, vigorizar y promover la participación ciudadana dentro de la construcción de un Estado constitucional y democrático (...) estimulando también el desarrollo de procesos públicos de debate y deliberación”.⁷⁵ Esta función está conformada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS), la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las Superintendencias. Así expuesto en el texto, las funciones que debía ejercer especialmente la nueva entidad, el CPCCS es una suerte de acompañamiento a las veedurías y las prácticas que desde la ciudadanía ya se generan en temas participativos, sin embargo, y a pesar de las grandes críticas que tuvo la implementación de esta nueva función, se veía como un aporte significativo para el ejercicio ciudadano.

⁷⁴Traducción propia

⁷⁵Acta No. 70, 27 de junio de 2008.

El CPCCS quedó conformado en la Constitución (Art 204), así como sus atribuciones y su conformación en el Art. 207:

El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que corresponda de acuerdo con la Constitución y la Ley. (...) El Consejo se integrará por siete consejeras o consejeros principales y siete suplentes. (...) La selección de las consejeras y los consejeros se realizará de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía.

Suena casi idílico pensar que una entidad del Estado con tanta responsabilidad tendría representantes escogidos netamente de las organizaciones sociales y la ciudadanía. En la realidad, lo que ha pasado desde su creación, es que sus miembros han sido personas vinculadas al régimen de turno, es decir se cooptó el tema de la participación desde el propio gobierno.

En el Artículo 208 se establecen así mismo los deberes y atribuciones del CPCCS, entre los que destacan los temas concernientes a la participación ciudadana directamente:

Promover la participación ciudadana, estimular procesos de deliberación pública y propiciar la formación en ciudadanía, valores, transparencia y lucha contra la corrupción (...) Establecer mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones y entidades del sector público, y coadyuvar procesos de veeduría ciudadana y control social.

Una Constitución hecha a la medida para la participación, que pretendía involucrar a los ciudadanos y que como lo cuentan los propios actores que la crearon, años después, fue deficiente, porque no se implementó como se pensó, porque se politizó, porque se pretendió explicar a los colectivos “cómo hacer veedurías” cuando los colectivos llevaban décadas haciéndolo sin una entidad que lo regule, porque se convirtió en una institución que hoy se cuestiona si debe o no seguir existiendo.

Analizando de manera retrospectiva lo que se propuso y finalmente lo que se realizó, la mirada de quienes fueron parte del proceso y de la propuesta innovadora, fue que es uno de los equívocos de la Revolución Ciudadana. “Yo siempre digo que es una de las cosas por las que me tengo que ir al infierno (...) El error es pensar que esa constitucionalización que te

deriva al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) es una perversión de la aplicación del modelo constitucional” (V. Hernández). Así como Hernández, que fuera el ideólogo de la creación del CPCCS, Ruth Hidalgo de la organización Participación Ciudadana y quien estuvo muy cerca del proceso constituyente, también tiene sus reparos, así como María Quishpe desde los colectivos sociales llamados a hacer veedurías desde los parámetros impuestos por el CPCCS para ejercer la participación ciudadana.

Para mí el Consejo de Participación Ciudadana debe ser una cosa de la ciudadanía, o sea de gente que esté estrechamente ligada o tenga algún nivel de participación o de conocimiento de lo que ha sido la lucha social (...) Yo estoy desanimada de lo que significa el Consejo, porque ahí te plantean cómo debes redactar, donde va la coma y el punto, entonces a veces se pierde el sentido (...) hemos tenido apertura, nos han llamado pero qué es eso de que ahora nos llaman a que hagamos una u otra veeduría, cuando la veeduría tiene que ser desde uno mismo que ve las cosas que no están bien. (...) Me parece que se ha perdido el sentido del tema de la participación, si es verdad que está vista y reconocida, nos dicen vengan y participen, hasta nos escuchan, pero en realidad ¿ahora cuánto se cumple? (Quishpe 2017).⁷⁶

La reinención de un activismo político permite a las energías políticas fluir a través de una diversidad de alternativas e inclusive utilizar los canales convencionales (Norris 2002), pese a lo cual también se deberían potenciar espacios para la reflexión y el debate del tipo de participación que se promueve desde las instituciones, ya sean estatales o no gubernamentales.

El CPCCS era un poco defectuoso dado que no rinde cuentas a nadie, que no pueden ser removidos sus funcionarios y entonces se volvió a nuestro juicio técnico, no político, un instrumento demasiado concentrador de una visión única. Desafortunadamente gran parte del balance es negativo en el sentido de que no han cumplido con el espíritu con el que fue creado. Los grupos de sociedad civil que quieren hacer veedurías y que quieren investigar la corrupción, que son pocos desafortunadamente, pero que todavía los hay, ya no quieren hacer eso porque encuentran en el ejercicio del control social una actividad peligrosa (Hidalgo 2017).⁷⁷

⁷⁶María Quishpe (activista del movimiento Mujeres por la vida), en conversación con el autor, 5 de mayo de 2017.

⁷⁷Ruth Hidalgo (Directora de la organización Participación Ciudadana), en conversación con el autor, 4 de mayo de 2017.

En la Constitución y la Ley de Participación Ciudadana, se presenta al CPCCS como un espacio de confluencia del ejercicio participativo, sin embargo, luego de implementado se evidenciaron sus falencias.

En las discusiones del pleno, cuando se habla de la creación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, gran parte del debate gira en torno a quiénes serían las personas más adecuadas para cumplir este rol, cómo debería estar conformado el Consejo y cuáles serían sus funciones. El discurso del oficialismo y proponentes de la Ley argumentaban que el CPCCS lejos de ser un organismo de control, sería un organismo de promoción y de acompañamiento a las prácticas de participación, como las veedurías ciudadanas que algunos colectivos sociales han venido utilizando por décadas para mostrar errores y fallas en los temas de su interés.

Desde la constituyente ya se vislumbraba que la propuesta de un Consejo de Participación Ciudadana no iba a cuajar como se pretendía. “Yo creo que falta algo, que es abrir la posibilidad real de veedurías ciudadanas. (...) Yo planteo incluir un artículo por el cual se autoricen veedurías ciudadanas inscritas”.⁷⁸

No se trata de imponer unas “formas de participar” desde una normativa y una reglas del juego trazadas desde la institucionalidad: ese no era el espíritu de la creación del CPCCS. “La gente no participa porque no está movilizada, y no movilizada no puede saborear los frutos de la participación” y si está cooptada por el Estado participa mucho menos (Putnam 2001, 161).

La manera en que desde la Constitución se crean instituciones estatales para capitalizar la enorme acogida del proyecto de la Revolución Ciudadana tuvo un debilitamiento en la puesta en marcha. “Como se comporten nuestras instituciones democráticas depende en gran medida del capital social”(Putnam 2011, 161).⁷⁹

La Constitución del 2008 viene marcada porque hubo una demanda de volver a tener una mirada sobre el rol del Estado frente a un papel preponderante del marco, la economía social de mercado. (...) Hay una fuerte demanda para que el Estado recupere unos roles centrales.

⁷⁸Acta No. 70, 27 de junio de 2008, 44

⁷⁹Traducción propia

Básicamente tres: el de regulación, el de planificación y el de redistribución” (Hernández 2017).⁸⁰

Mirando de manera retrospectiva los diez años que han pasado desde la creación de la Constitución de Montecristi, entendiendo que el anhelo era tener un Estado fortalecido y transformado, un Estado que procure sobre todo devolver la esperanza y la credibilidad que había sido fragmentada con un desgaste de los mandatarios de turno, finalmente logró ese afianzamiento y sensación de fortaleza y estabilidad, pero no logró permear en el ejercicio ciudadano de la participación, uno que se quedó aletargado por más de una década y encontró, en algunos casos, pequeños espacios de desfogue; otros fueron integrados al aparataje estatal y otros finalmente optaron por desaparecer o quedar en un estado vegetativo ante un escenario poco favorable a la participación.

Cuando se desea conocer si se ha dado un desarrollo de la democracia en un determinado país, se debería investigar no si aumentó o no el número de quienes tienen derecho a participar en las decisiones que les atañen, sino los espacios en los que pueden ejercer ese derecho (Bobbio 2001, 35).

En el proceso constituyente vimos dos aristas del proceso participativo, por un lado la gran apertura al diálogo y a la recepción de propuestas ciudadanas y por otro el ejercicio de la democracia representativa en las discusiones del plenario.

⁸⁰Virgilio Hernández (Ex Asambleísta, dirigió la Mesa No. 2), en conversación con el autor, 6 de junio de 2017.

Capítulo 5

Conclusiones

El objetivo principal de esta investigación fue analizar de qué manera se produjo el proceso de participación ciudadana en la esfera pública durante los debates de la Asamblea Constituyente de 2008, a fin de vislumbrar si existió una estrategia direccionada desde el recientemente conformado gobierno de Rafael Correa para incidir en las leyes que se crearon para promover la participación ciudadana.

Por otro lado, a fin de ubicar este proceso, la propuesta fue también entender de qué manera participaron y lograron algún grado de incidencia los actores sociales que fueron parte de las mesas de discusión y la forma en que consiguieron incluir demandas ciudadanas en temas participativos en la Constitución de 2008.

A partir de estas premisas, la investigación realiza, en primera instancia, un recuento histórico de las diversas concepciones de democracia, entendida como un concepto transversal en esta investigación, pero así mismo como una teoría, un sistema de gobierno y una práctica ciudadana.

La democracia finalmente es parte intrínseca de la participación ciudadana como asegura Pateman (1970) y es en este sentido que se asimila el término a lo largo de la investigación.

¿De qué democracia se habla al hablar de democracia? nos preguntamos en el marco teórico. Si bien es cierto el concepto tiene varios siglos de uso, a lo largo de la historia el término se ha ido modificando, superponiendo y adaptándose al momento histórico y la coyuntura política.

En la Constitución de 2008 la democracia que se asume desde la normativa para el país, es una “democracia directa, comunitaria y participativa” y con ello queda establecido desde la Carta Magna el tipo de democracia que debe asumir por mandato el Estado ecuatoriano.

Por su parte, las más recientes prácticas políticas que configuraron un nuevo escenario en Latinoamérica con los gobiernos progresistas en las dos últimas décadas, propiciaron el

espacio ideal para que gobiernos populistas como el de Rafael Correa lograra reformular las prácticas discursivas de la participación ciudadana y plasmarlas en la nueva Constitución.

La esfera pública, entendida desde la concepción habermasiana como el espacio donde el proceso de comunicación pública se visibiliza sin intermediación mediática, se evidencia en las discusiones en el plenario de la Asamblea Constituyente, donde se logró entender que el espíritu de renovación y de apertura a los colectivos sociales finalmente se perdió en el discurso y se repitieron las viejas prácticas políticas donde los partidos en desventaja evidenciaron una pobre articulación y discusión y el partido hegemónico logró imponerse sin objeción. Para ello, se realizó una matriz de análisis crítico de discurso que logró discernir entre un discurso cohesionado y hegemónico por parte de los asambleístas del oficialismo, y uno poco articulado y más visceral de los representantes de la vieja escuela de la política ecuatoriana.

Mirando de manera retrospectiva los diez años que han pasado desde la creación de la Constitución de Montecristi, se pone de manifiesto que los anhelos de tener un Estado fortalecido y transformado, un Estado que procure sobre todo devolver la esperanza y la credibilidad que había sido fragmentada con un desgaste de los mandatarios de turno, en gobiernos pasados. Finalmente se logró ese afianzamiento y sensación de fortaleza y estabilidad, pero no se logró permear en el ejercicio ciudadano de la participación. Este se quedó aletargado por más de una década y encontró, en algunos casos, pequeños espacios de desfogue. Otros colectivos sociales fueron integrados al aparataje estatal y unos cuantos finalmente optaron por desaparecer o quedar en un estado vegetativo ante un escenario poco favorable a la participación, como lo cuenta la directora de Participación Ciudadana, Ruth Hidalgo, quien asegura que el “miedo a la represión” durante la década del correísmo ha producido que muchos colectivos sociales prefieran no intervenir en veedurías ni en ningún tipo de demanda ciudadana.

Parte de la política pública consiste en consultar a los ciudadanos acerca de sus opiniones, necesidades y demandas. La consulta incluye cualquier medio público por medio del cual el ciudadano puede hacer escuchar su voz sobre sus preferencias colectivas relativos al personal del Estado y las políticas (Tilly 2007, 44).

Así como lo entiende Tilly, la democracia debe propiciar esos espacios de conjunción entre la

ciudadanía y el Estado, y si bien es cierto así lo entendieron en su momento quienes conformaron la Asamblea Constituyente, y lo plasmaron claramente en la Constitución con todas las herramientas participativas inclusivas, en el ejercicio cotidiano no fluyó como se pensaba.

Los procesos de participación que se sucedieron durante los ocho meses en que la Asamblea Constituyente sesionó en Montecristi entre 2007 y 2008, marcaron un hito en cuanto a la injerencia de la ciudadanía en asuntos públicos –de manera normativa–, pero así mismo abrieron un espacio para el debate y el ejercicio del juego político en el Ecuador que sin duda tomó un nuevo rumbo.

Al margen de que la Asamblea Constituyente tuvo el objetivo de redactar una nueva Carta Magna, propició el inicio del gobierno populista de Rafael Correa y sentó las bases para que las propuestas de la Revolución Ciudadana se afianzaran a través de un mecanismo aglutinador y a la vez normativo como la Constitución de la República.

La hegemonía del movimiento PAIS fue evidente tanto en la conformación de las mesas de trabajo constituyentes, donde siempre el presidente y el vicepresidente pertenecían al movimiento, pero también en la toma de decisiones, en la redacción del articulado legal y su posterior aprobación en votación popular con un altísimo porcentaje de aprobación. De 130 asambleístas, 80 eran del movimiento PAIS, quienes a lo largo del proceso fueron fieles a la causa y se alinearon por un objetivo en común a pesar de sus divergencias ideológicas.

Si bien la Asamblea adoptó la política de puertas abiertas con la implementación de la Unidad de Participación Ciudadana –replicada posteriormente en la Asamblea Nacional– donde se recibieron miles de propuestas y la incorporación de parte de estas demandas en el articulado legal, al final de cuentas el movimiento PAIS impuso su agenda política y esto produjo los primeros fraccionamientos en el movimiento pero que no menguó su capacidad para salir airoso del proceso constituyente.

Entendiendo que había que tomar las riendas de un país resquebrajado, también es cierto que “en general no hay manera de saber en avance si el resultado de un proceso deliberativo será descubrir un bien común en el cual los conflictos de interés se evaporan como meras apariencias” (Fraser1999, 165). Es una ilusión pensar que se van a resolver todos los

conflictos y problemas en la deliberación, así es que era necesario imponerse en cierta medida para conseguir el objetivo: reinstaurar la institucionalidad en el país.

Este mismo espíritu propició que la Constitución aprobada en Montecristi luego fuera puesta a votación del pueblo ecuatoriano para su implementación y con más del 63% de la votación popular se aprobó la nueva Constitución ecuatoriana el 28 de septiembre de 2008. El mensaje de confianza, de cambio, de la “refundación del nuevo país” quedó consolidado y una vez aprobada la Carta Magna se sentaban las bases para un nuevo periodo de estabilidad y consolidación de la institucionalidad.

Queda claro que los colectivos sociales ven reflejadas muchas de sus demandas, se ven representados en una Constitución que reafirma sus derechos y reconoce a las minorías históricamente excluidas, así como un Estado como pluricultural y con garantías como nunca antes tuvo este país.

Por otra parte y a pesar de este espíritu de apertura a la colectividad, la Asamblea Constituyente repitió la usanza del viejo Congreso Nacional, con actores que representaban los intereses de partidos políticos con vetustas prácticas políticas, que luego de la crisis de gobernabilidad que había vivido el Ecuador habían perdido total legitimidad. Volverlos a encontrar en una posición de representatividad, de poder, con capacidad para legislar y reformar las leyes de la Constitución parecía volver a repetir las viejas prácticas del juego político.

La arenga política, la retórica y la necesidad de figurar hicieron que las discusiones en el plenario no hagan más que “abrir el micrófono de la democracia”, para que se vea y se sienta que existía la posibilidad de participar desde todos los sectores y que todos tengan “voz y voto”. El debate se quedó simplemente en las acaloradas y extenuantes discusiones porque de las propuestas de la oposición se adoptaron una mínima parte.

El proceso latinoamericano de democratización vislumbra la discusión de la teoría de la democracia. Muestra más allá del problema de la institucionalización enfrentado en las democracias europeas, las nuevas democracias frente un asunto diferente: ¿Cómo pueden producir nuevos valores de las prácticas democráticas capaces de proveer respuestas específicas a la tradición cultural de la región? (Avritzer 2002, 10).

Sin embargo, los “públicos participativos” (Avritzer 2002) plantearon una nueva estratagema del proceso participativo en la Constituyente que disputaba espacios con el sistema político pero que logró permear gracias a la estrategia de puertas abiertas de la Constituyente algo nunca antes visto en el ejercicio político ecuatoriano.

Por supuesto que tenemos que ver como advierte el brasileño Avritzer, la realidad de los procesos democráticos en Latinoamérica, que tienen que verse desde la mirada histórica de los procesos políticos y a la luz de unas formas particulares del ejercicio político en la región.

Fue interesante, así mismo, que por primera vez en la historia política del Ecuador, las sesiones del plenario de la Asamblea fueron televisadas en vivo y en directo por el recientemente creado canal de la televisión pública, pero lamentablemente al querer analizar este valioso material inédito nos encontramos con un archivo cercenado e incompleto que reposa en la biblioteca de la Asamblea Nacional pero del cual queda apenas un anecdotario de lo que fue la constituyente pero no constituye un valioso aporte para una investigación rigurosa.

Un proceso constituyente en un Estado democrático es sin duda una apuesta por reformar un modelo en franco deterioro, como el desgaste gubernamental por el que estaba atravesando el Ecuador en 2006. Reformar la Carta Magna de un país no es tarea fácil en un país con los partidos políticos fragmentados y debilitados, pero así mismo es una oportunidad para brindar un marco normativo sobre el cual emprender nuevas reformas y empoderar nuevamente a los ciudadanos de sus derechos y deberes.

La Asamblea Constituyente fue el primer hito histórico de la llamada Revolución Ciudadana y aunque años después se la puede ver con otros ojos, luego del proceso de más de una década que tuvo el gobierno de quien la impulsó, es sin lugar a dudas un acontecimiento que marcó un antes y un después en la vida política del Ecuador.

El espacio de participación en la esfera pública, finalmente, trae una nueva forma de pensar y concebir la política en la Constituyente, pero es un terreno que en esencia no debería estar normado y cooptado desde las instituciones del poder y mucho menos desde un partido hegemónico. La protesta social, el activismo y todo el ejercicio que implica la acción colectiva y por ende la participación política, han sido luchas por la reivindicación de

derechos, con conquistas históricas que transformaron la sociedad y la manera de ver el mundo. En este sentido, el derecho a la protesta, a la movilización y a la creación de dispositivos de veeduría social no tendrían que ser impuestos desde el ejercicio de quien ostenta el poder.

A la luz de ver retrospectivamente diez años después que pasó con entidades como el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social creado por mandato constitucional, que tenía la finalidad de coordinar, proponer y permitir espacios de participación, es una de las tareas que le quedan pendientes al gobierno de la Revolución Ciudadana. El propio Virgilio Hernández tacha a este como “su máximo error”, porque el espíritu de la participación finalmente no puede y no debe estar normado, cientos de años de lucha social así lo evidencian.

Hoy, este es uno de los cuestionamientos más grandes del gobierno de Rafael Correa, tanto es así que ya se habla, en el gobierno de Lenín Moreno, de hacer una Consulta Popular para poder eliminar esta entidad. La intención de propiciar la participación desde el Estado no cuajó y se vio enfrentada al aparataje burocrático a pesar de sus buenas intenciones.

La propia ONG Participación Ciudadana, que estuvo estrechamente ligada, tanto en la creación del CPCCS, como en la Ley de Participación Ciudadana, es hoy una de sus máximas detractoras y cuestionadoras.

El aporte de esta investigación brinda una mirada de lo que son las discusiones en el pleno de una Asamblea, que si bien es cierto es el espacio de deliberación que tiene un Estado democrático, también confluyen una serie de aristas en el proceso: ideología, pugnas de poder y egos que están detrás de la retórica política.

Las discusiones, muchas veces con intervenciones de más de treinta Asambleístas por sesión, donde se debían decidir temas tan cruciales como la creación de dos nuevas Funciones del Estado (Electoral y de Transparencia y Control Social), se quedaron en escuetas concepciones de lo que es la democracia, qué se entendía por participación ciudadana y si debían o no existir estas nuevas Funciones con casi nulos aportes al debate.

La aproximación en el análisis de discurso finalmente pone sobre el tapete que el movimiento PAIS logró que las leyes sobre Participación Ciudadana se circunscriban en la nueva

Constitución con muy pocos aportes de los movimientos y partidos políticos opositores al régimen, pero que antes de presentar las propuestas al pleno incluyeron las observaciones de movimientos y colectivos de la sociedad civil que se acercaron hasta Montecristi para aportar en la construcción de la normativa como contó Ruth Hidalgo de la organización Participación Ciudadana.

Diez años después de implementada la nueva Constitución, los propios actores que fueron partícipes de su creación son conscientes de las fallas que se cometieron, de los limitantes que tuvieron a pesar del espíritu de renovación de la “Patria Nueva” con el que iniciaron el gobierno de la Revolución Ciudadana.

Normar la participación desde un organismo del Estado como el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social no era el espíritu de su creación, pero finalmente se implementó de manera errónea tratando de cooptar un ejercicio ciudadano que no debe ser normado desde la institucionalidad sino que debe permitir su pleno ejercicio.

Las leyes que se impulsaron desde la Mesa 2 de la Asamblea Constituyente, objeto de análisis de esta investigación, tuvo a su cargo tres temas fundamentales y transversales en la vida política del país: la creación de la Función Electoral con el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral; la Función de Transparencia y Control Social y la creación del CPCCS.

La Participación Ciudadana finalmente en el Ecuador está normada en la Constitución, en una ley orgánica e instrumentalizada a través del CPCCS y de acuerdo a organismos como Participación Ciudadana, los actores sociales durante estos diez años se movilizaron poco o nada por miedos a ser perseguidos, rechazados y no escuchados a pesar de los mecanismos garantistas de la Constitución de 2008.

Lista de referencias

Acta No. 30 de la Asamblea Constituyente de Montecristi, correspondiente a la mesa número dos "Organización, Participación social y ciudadana, y sistemas de representación" del 26 de marzo de 2008.

Acta No. 31 de la Asamblea Constituyente de Montecristi, correspondiente a la mesa número dos "Organización, Participación social y ciudadana, y sistemas de representación" del 1 de abril de 2008.

Acta No. 37 de la Asamblea Constituyente de Montecristi, correspondiente a la mesa número dos "Organización, Participación social y ciudadana, y sistemas de representación" del 18 de abril de 2008.

Acta No. 53-A de la Asamblea Constituyente de Montecristi, correspondiente a la mesa número dos "Organización, Participación social y ciudadana, y sistemas de representación" del 27 de mayo de 2008.

Acta No. 62-A de la Asamblea Constituyente de Montecristi, correspondiente a la mesa número dos "Organización, Participación social y ciudadana, y sistemas de representación" del 16 de junio de 2008.

Acta No. 70 de la Asamblea Constituyente de Montecristi, correspondiente a la mesa número dos "Organización, Participación social y ciudadana, y sistemas de representación" del 27 de junio de 2008.

Acta No. 80 de la Asamblea Constituyente de Montecristi, correspondiente a la mesa número dos "Organización, Participación social y ciudadana, y sistemas de representación" del 9 de julio de 2008.

Acosta, Alberto 2008. *Bitácora constituyente. ¡Todo para la Patria, nada para nosotros!*. Quito: AbyaYala.

Adams, John. 1980. "Economía institucional y economía de la elección social: afinidades y conflictos". En *Cuadernos de Economía* 29. 249-267: Colombia.

Arendt, Hannah. *La condición humana*. 2009. Argentina: Paidós.

Aristóteles. 2002. *La política en Política y sociedad: pensamiento clásico*. Buenos Aires: Ediciones del Signo.

- Ávila, Ramiro. 2012. “En defensa del neoconstitucionalismo transformador. Los debates y los argumentos”. Boletín Informativo Spondylus de la Universidad Andina Simón Bolívar. Edición en PDF.
- Avritzer, Leonardo. 2002. *Democracy and the public space in Latin America*. Estados Unidos: Princeton University Press.
- Barbero, Jesús Martín. 2001. *Reconfiguraciones comunicativas de lo público*. Guadalajara: ITESO. Departamento de Estudios Socioculturales.
- Becker, Marc. 2015. *¡Packakutik! Movimientos indígenas, proyectos políticos y disputas electorales en el Ecuador*. Quito: FLACSO/AbyaYala.
- Benhabib, Seyla. 1992. “Modelos de la esfera pública Hanna Arendt, la tradición liberal y JürgenHabermas”. En *Habermas y la esfera pública*. Estados Unidos: M.I.T.
- Bill of Rights, The courts, and the law. Virginia, USA: The Virginia Foundation for the Humanities and Public Policy. 1991.
- Bobbio, Norberto. 2001. *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Calsamiglia Blancafor, Helena y Valls Tusón, Amparo. 2001. *Las cosas del decir, manual de análisis de discurso*. España: Ariel
- Carmenati, Meysis. 2016. “La concepción de espacio público antes y después del cambio de paradigma: desobediencia civil y racionalidad en el “segundo” Habermas”. *Revista Comunicación 34*: 39-54.
<https://revistas.upb.edu.co/index.php/comunicacion/article/view/6769>.
- Casado Fernando, Antonio Salamanca y Rebeca Sánchez. “La nueva ola de constituciones en Ecuador, Bolivia y Venezuela: una revolución democrática y jurídica en ciernes”. *Revista Línea Sur 11*:108-126. <http://www.cancilleria.gob.ec/linea-sur-11/>
- Charaudeau, Patrick. 2005. *Diccionario de análisis del discurso*. Argentina: Amorrortu

- Constitución de la República del Ecuador, 2008.
- Cortina, Adela. 1997. *Ciudadanos del mundo*. España: Alianza Editores.
- Craig, Collum. 1992. *Habermas and the public sphere*. Estados Unidos: MIT.
- Cueva, Agustín. 2012. *Ensayos sociológicos y políticos*. Quito: Ministerio Coordinador de la Política.
- Dahl, Robert 2002. *La poliarquía, participación y oposición*. Madrid: Editorial Tecno Grupo.
- Dahl Robert, Ian Shapiro Ian y Cheibub José Antonio. 2003. *The Democracy Sourcebook*, Estados Unidos: MIT.
- De La Torre, Carlos. “Rafael Correa, un populista del siglo XXI”. En *¿Qué democracia en América Latina?*. Buenos Aires: CLACSO/Prometeo.
- De Secondat, Charles. 1987. *Del espíritu de las leyes*. Madrid: Tecnos.
- D.L, Seth. 2004. “Micro movimientos en la india, hacia una nueva política”. En. *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa*, editado por Boaventura de Sousa Santos. México: Fondo de Cultura Económica.
- Downs, Anthony. 1957. *An economic theory of democracy*. Boston: Addison Wesley.
- Elster, Jon. 1998. Introducción a *La democracia deliberativa*. Barcelona: Gedisa.
- Fairclough, Norman. 2003. *Analysing discourse: textual analysis for social research*. New York: Routledge.
- Fairclough, Norman. 2001. *Language and power*. New York: Routledge.
- Fearon, James D. 1998. “La deliberación como discusión” En *La democracia deliberativa*, editado por Jon Elster. Barcelona: Gedisa.

- Franquesa, Ana María. 2002. *Breve reseña de la aplicación del análisis crítico del discurso a estructuras léxico-sintácticas*. Chile: Universidad Tecnológica Metropolitana de Santiago.
- Fraser, Nancy 2001. “*La lucha por las necesidades: esbozo de una teoría crítica socialista-feminista de la cultura política del capitalismo tardío*”. En *Debate Feminista*. México: Ciudadanía y feminismo
- Fraser, Nancy.1997. “Pensando de nuevo la opinión pública: una contribución a la crítica de las democracias existentes”. En *Iustitia interrupta. Reflexiones críticas desde la posición post socialista*. Bogotá: Siglo del Hombre editores.
- Flick, Uwe. 2004. *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Ediciones Morata.
- Foucault, Michel. 1992. *El orden del discurso*. Buenos Aires: Letra e.
- Gambetta, Diego. 1998. “¡Claro!”: Ensayo sobre el machismo discursivo”. En *La democracia deliberativa, editado por Jon Elster*. Barcelona: Gedisa.
- Habermas, Jürgen. 1994. *Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública*. Barcelona: Editorial Gustavo Gili.
- Habermas, Jürgen. 1998. *Facticidad y validez: sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid: Editorial Trotta, S.A.
- Habermas, Jürgen. 1991. “Tres modelos de democracia, sobre el concepto de una política deliberativa”. Conferencia en el Departament de Filosofia de la Universitat de Valencia, 16 de octubre. <http://www.alcoberro.info/V1/habermas7.pdf>.
- Hamilton, Alexander. 1961. *The federalist papers*. Nueva York: Mentor Book.
- Houtart, François. 2008. *El camino a la utopía desde un mundo de incertidumbre*. La Habana: Ruth Casa Editorial.

- Huntington, Samuel P. 2003. "Democracy's Third Wave". En *The democracy sourcebook*, editado por Robert Dahl, Ian Shapiro y José Antonio Cheibub, 94-97. Massachusetts: MIT
- Iazetta, Osvaldo. 2008. "Lo público, lo estatal y la democracia" En *Revista Íconos* 32. Quito: FLACSO.
- Laclau, Ernesto, y Chantal Mouffe. 1985. *Hegemonía y estrategia socialista*. México: Fondo de Cultura Económico.
- Lasalle, Ferdinand. 1999. *¿Qué es una constitución?*. Buenos Aires: El Aleph.
- León, Magdalena. 2008. "El Buen Vivir: objeto y camino para otro modelo". En *Nueva Constitución*. Quito: ILDIS.
- Ley Orgánica de Participación ciudadana. 2015. Registro oficial 175.
- Locke, John. 1999. *Ensayo y Carta sobre la Tolerancia*. Madrid: Alianza.
- McAdam, John, John D. McCarthy y Mayer N. Zald. 1999. *Oportunidades, estructuras de movilización: hacia una perspectiva sintética y comparada de los movimientos sociales*. Madrid: Istmo.
- McAdam, Doug, Sidney Tarrow y Charles Tilly. 2005. *Dinámica de la contienda política*. Barcelona: Editorial Hacer.
- Mészáros, Istvan. 2008. *El desafío y la carga del tiempo histórico. El socialismo en el siglo XXI*. Venezuela: Editorial Arte S.A.
- Michels, Robert. 1962. *Los partidos políticos I. Un estudio político de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Argentina: Amorroutu.
- Mill, John Stuart. 1991. *Consideraciones sobre el gobierno representativo*. México: Ediciones Gernika.

- Montesquieu, Charles de Secondat. 1987. *Del espíritu de las leyes*. Madrid: Tecnos.
- Norris, Pippa. 2002. *Democratic Phoenix, Agencies, repertoires & Targets of Political Activism*. USA: Harvard University.
- O'Donnell, Guillermo. 2007. *Disonancias. Críticas democráticas a la democracia*. Buenos Aires: Prometeo.
- Ortiz Lemos, Andrés. 2013. *La sociedad civil ecuatoriana en el laberinto de la Revolución Ciudadana*. Quito: FLACSO.
- Pachano, Simón. 2012. “Estado actual y futuro de la democracia en Ecuador”. En *Democracias en transformación ¿Qué hay de nuevo en los Estados andinos?*. La Paz: Creativa.
- Pateman, Carole. 1970. *Democracy and Participation*. USA: Cambridge University.
- Pérez, Orlando. 2010. *La Constitución de Montecristi, un sueño colectivo. El camino hacia el buen vivir*. Ecuador: Asamblea Nacional del Ecuador.
- Peters, Bernhard 2012. “El sentido de la esfera pública”. En *Revista Criterios No. 37*. La Habana: Fundación Hivos.
- Plan de gobierno del Movimiento PAIS 2007-2011. 2006. *Un primer gran paso para la transformación radical del Ecuador, Quito*.
- Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017
- Price, Vincent. 1992. *La opinión pública. Esfera pública y comunicación*. Barcelona: Paidós.
- Pogrebinschi, Thamy. 2012. “Participación como representación: generación democrática de políticas públicas en Brasil”. En *Nuevas instituciones de democracia participativa en América Latina*. México: FLACSO.

- Putnam, Robert. Huntington. 2003. "Democracy". En *The democracy sourcebook*, editado por Robert Dahl, Ian Shapiro y José Antonio Cheibub, 158-167. Massachusetts: MIT
- Ramalho Sebba, Viera y Viviane C. 2008. "Constituição da Análise de Discurso Crítica: um percurso teórico-metodológico". *Revista Signótica* 17.
DOI: <https://doi.org/10.5216/sig.v17i2.3731>
- Ramírez, Franklin. 2012. "Perspectivas del proceso de democratización en Ecuador. Cambio político e inclusión social (2005-2010)". En *Democracias en transformación ¿Qué hay de nuevo en los Estados andinos?*. La Paz: Creativa
- Ramírez, Franklin. 2008. "El espacio público como potencia. Controversias sociológicas desde la experiencia participativa de Medellín". En *Revista Íconos* No. 32. Quito: FLACSO.
- Ramírez, Franklin. 2008. "Proceso constituyente y tránsito hegemónico". En *Nueva Constitución*. Quito: ILDIS.
- Robespierre, Maximilien de. 2005. *Libertad, igualdad, fraternidad*. Buenos Aires: Longseller.
- Rousseau, Jean-Jacques. 2013. *El contrato social*. España: Plutón Ediciones.
- Russell, Bernard. 2011. *Métodos de investigación en antropología. Aproximaciones cualitativas y cuantitativas*. Reino Unido: Altamira Press.
- Santander, Pedro. 2011. "¿Por qué y cómo hacer análisis de discurso?". *Revista Cinta de Moebio* 41: 207-224. <http://dx.doi.org/10.4067/S0717-554X2011000200006>
- Salinas Meruane, P y Carrión Manuel 2009. *Métodos de investigación social*. Quito: CIESPAL.
- Sautu, Ruth. 2003. *Todo es teoría*. Argentina: Ediciones Lumiere S.A.

- Sewell, William H. Jr. 2006. "Una teoría de estructura: dualidad, agencia y transformación"
En Revista Arxius No. 14. España: Universidad de Valencia
- Schumpeter, Joseph. 2003. "Democracy's Third Wave". En *The democracy sourcebook*,
editado por Robert Dahl, Ian Shapiro y José Antonio Cheibub, 4-11. Massachusetts:
MIT.
- Siéyes, Emmanuel. 2003. *¿Qué es el tercer estado?: ensayo sobre los privilegios*. Madrid:
Alianza.
- Sotelo, Ignacio. 1997. "El Pensamiento político de Jürgen Habermas". En *La filosofía moral
y política de Jürgen Habermas*. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva.
- Tilly, Charles. 2000. "La política de la desigualdad". En *La desigualdad persistente*. Buenos
Aires: Manantial
- Tilly, Charles. 2007. *Democracia*. Madrid: Akal.
- Thompson, John B. 1996. "La teoría de la esfera pública". *Voces y Culturas 10*.
<http://www.periodismo.uchile.cl/talleres/teoriacomunicacion/archivos/thompson.pdf>
- Toqueville, Alexis de. 1985. *La democracia en América*. Madrid: Alianza.
- Touraine, Alain. 2016. *El fin de las sociedades*. México: FCE
- Van Dijk, Teun A. 2005. "Ideología y análisis de discurso". *Utopías y Praxis
Latinoamericana* 29: 9-36. <https://es.scribd.com/document/39063057/ideologia-y-analisis-del-discurso>
- Van Dijk, Teun A. 2009. *Critical Discourse Studies: A Sociocognitive Approach en Methods of
Critical Discourse Analysis*. Estados Unidos: Sage.
- Verdesoto, Luis. 2008. "El régimen político en el proceso de constitución." En *Nueva
Constitución*. Quito: ILDIS.

- Villavicencio, Susana. 2007. "Reintegrando la democracia en América Latina". En Argumentos, revista crítica social No. 8. Argentina: Biblioteca virtual CLACSO.
- Walzer, Michael. 1990. "The civil society argument". Estocolmo: Gumar Mychal Lecture.
- Weber, Max. 1964. "Los tipos de dominación". En *Economía y Sociedad*, México: FCE.
- _____. 2003c. Sader, Emir. "Público versus mercantil". Revisado el 2 de julio de 2017. Disponible en: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1906200310.htm>
- _____. 2015c. "Ecuador está cumpliendo todos los Objetivos del Milenio, confirma Coordinador residente de la ONU". Revisado el 30 de junio de 2017. Disponible en <http://www.andes.info.ec/es/noticias/ecuador-esta-cumpliendo-todos-objetivos-milenio-confirma-coordinador-residente-onu.html>
- _____. 2016c. "1,9 millones de personas dejaron de ser pobres multidimensionales en seis años en Ecuador". Revisado el 30 de junio de 2017. Disponible en http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=2818796109
- _____. 2015. Revisado el 3 de julio de 2017. <http://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/IndCoyuntura/CifrasEconomicas/cie201501.pdf> (1998).
- _____. 2008. "Nueva Constitución reforzará la participación ciudadana en la política". Revisado el 25 de julio de 2017. Disponible en: http://ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=80604&umt=nueva_constitucion_reforzara_participacion_ciudadana_en_politica
- _____. 2007. "Distribución de mesas constituyentes". Revisado el 1 de junio de 2017. Disponible en: <https://web.archive.org/web/20141224044413/http://www.eluniverso.com/2007/12/14/0001/8/B73A29B4BD5B4164BA8714D8745E9664.html>

_____. 2007. “Reglamento de Asamblea Nacional Constituyente”. Revisado el 2 de junio de 2017. Disponible en:
http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/reglamento_de_asamblea_nacional_constituyente--66298