

Enrique Ayala Mora

***RASGOS DE LA RECIENTE EXPERIENCIA
CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR¹***

Constituciones e Inestabilidad

En el año 2008 se aprobó, en consulta popular, la nueva Constitución redactada por la Asamblea Constituyente que funcionó desde diciembre de 2007. Ecuador estrenó así su Carta Política número veinte, desde que se fundó como Estado independiente en 1830. Con semejante número, el país tiene un récord de redacción de constituciones y de reuniones de asambleas constituyentes. Se han convocado veinticuatro de ellas y se han promulgado hasta aquí, como se anotó, veinte constituciones. También tenemos un récord de inestabilidad. Desde 1997 han caído tres presidentes de la República por golpes de estado, que se han dado en medio de acciones de masas y protestas populares.²

1 Esta es una versión especialmente redactada a solicitud del Instituto de la Democracia, a base de una ponencia presentada en el congreso internacional: “Tendencias actuales del constitucionalismo en América Latina”, realizado en la Universidad Pública de Navarra, y en otros trabajos anteriores del autor.

2 Una visión general del proceso puede obtenerse en Enrique Ayala Mora, Manual de Historia del Ecuador II, Época Republicana, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar/Corporación Editora Nacional, 2008.

Esto último, en algún sentido, tiene su lado positivo. Estos derrocamientos fueron una forma de revocatoria de mandato rápida e incensurable. Sale la gente a la calle y con la suficiente fuerza se cae un gobierno impopular.³ Es posible hallar en estos hechos rasgos de democracia, porque se puede verlos como formas directas de participación. Sin embargo, lo negativo, lo grave, es que estos hechos han traído cada vez mayor desinstitucionalización, sin que se lograra nada más que relevos de gobiernos, puesto que los propósitos de hacer cambios profundos y hasta “refundar la República” no se han cumplido. Con el deterioro persistente de las instituciones, de la seguridad jurídica, Ecuador debe ser el país más desinstitucionalizado de Sudamérica.

Además del desmoronamiento institucional, en medio de la inestabilidad política, se han acumulado las frustraciones colectivas. Porque es frustrante refundar el país cada dos o tres años y descubrir al mes y medio que, en realidad, la refundación no es sino una réplica del antiguo régimen con algunas nuevas caras y otras tantas de las antiguas. Por otra parte, es una decepción para los ciudadanos comunes que esperan mucho más de lo que deben de una Asamblea Constituyente, como que esos cuerpos colegiados no logren bajar el costo de la vida, detener la inseguridad pública ni parar la corrupción.

Las realidades brevemente mencionadas pueden ser estudiadas -y de hecho lo han sido- a partir de diversos ángulos. En este trabajo, desde la perspectiva del historiador que ha trabajado en el desarrollo de las fuerzas políticas ecuatorianas en el pasado, se insertan algunas observaciones sobre las condiciones particulares que ha asumido en el Ecuador los cambios constitucionales de los años recientes.

Neoliberalismo y Crisis

Cuando en 1979 comenzó la etapa de vigencia constitucional, el auge de esa década había pasado. Los recursos petroleros y el endeudamiento no detuvieron la crisis que se desató a inicios de los ochenta, y se mantuvo y agravó hasta el nuevo siglo. En un marco de «globalización», los ochenta fueron para

³ Esta afirmación, desde luego, solo recoge una visión superficial muy divulgada que será debidamente acotada en este artículo.

América Latina, años de caída de precios de sus productos de exportación, alta inflación, e incremento del desempleo, baja de inversiones y elevación de la deuda externa. Los gobiernos, influenciados por el neoliberalismo, aplicaron medidas de ajuste económico, con grandes costos sociales. El producto interno bruto decreció. Fue 6,6% en 1978, 4,9% en 1980, 1,4% en 1982; en 1983 hubo tasa negativa.⁴ Los años siguientes su promedio no rebasó el 2%. La exportación de productos industriales descendió y, con la apertura económica, se incrementó la importación de bienes de consumo y bajó la de bienes de capital. Las exportaciones tradicionales se recuperaron y se sumaron otras, reactivando algunas áreas, dándose una vuelta al modelo asentado sobre exportación de productos primarios.

Con la baja de ingresos fiscales vino una crónica crisis presupuestaria, alimentada por la elevación del gasto público. La proporción de recursos destinados a inversión descendió de 20% en 1980 a 11,8% en 1986. En años siguientes bajó la inversión social y de capital. La educación, que a inicios de los ochenta recibía más del 25% del presupuesto, obtuvo menos del 15% a fines de los noventa. Se planteó la privatización de las empresas públicas, eliminación de subsidios a artículos de primera necesidad, supresión de la protección industrial y masivos despidos de servidores públicos, para reducir el tamaño del Estado. Era necesario racionalizar las empresas del estado, suprimir la sobreprotección de la industria y el excesivo gasto burocrático, pero las medidas debilitaron la capacidad de control del Estado y saquearon la propiedad pública.

Una alta proporción del presupuesto se destinó al pago de deuda externa.⁵ A fines de los noventa se canalizaba alrededor del 40% del presupuesto para el pago de deuda pública. El Estado se endeudó con los organismos financieros internacionales y con la banca privada extranjera. Desde los años del «endeudamiento agresivo» los banqueros, comerciantes y grandes propietarios, adquirieron una abultada deuda externa privada, que luego fue absorbida por el Estado y pagada con recursos públicos. Durante los ochenta en América

4 Eduardo Santos Alvíte y Mariana Mora, *Ecuador, la década de los ochenta. Crisis económica y ensayo neoliberal*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1987, p. 83.

5 En 1980, el 8,9% del presupuesto general del Estado se destinaba al pago de la deuda externa. En 1987 la proporción subió al 27,3% (Alberto Acosta, *La deuda eterna*, Quito, Grupo de Trabajo sobre Deuda Externa y Desarrollo, 1990, p. 347).

Latina, surgió la conciencia de que la deuda es impagable y que la unidad de los deudores conseguiría su replanteamiento.⁶ Inclusive, el gobierno de Estados Unidos con el «Plan Brady» propuso una reducción de la deuda a cambio de que los gobiernos deudores aplicaran políticas de ajuste.⁷ Los acreedores, países y banca privada, impusieron la renegociación bilateral de la deuda, que Ecuador siguió, igual que el resto del subcontinente.

La inflación había sido de un 4% anual promedio en los sesenta. En los setenta se elevó al 12%. En los ochenta fue entre 50% y 100%. En años posteriores descendió, pero a base de altos costos sociales. Los gobiernos enfrentaron la crisis con medidas de ajuste, subida de precios de combustibles y servicios públicos, eliminación de subsidios a productos de primera necesidad, y devaluaciones que llevaron al sucre de una paridad de S/. 25,25 por dólar en 1981 a más de S/. 2.000 en 1992, a un promedio de S/. 7.500, en 1999 y a S/. 25.000 el 2000, cuando se produjo la “dolarización”. Se liberó las importaciones y se dio grandes ventajas cambiarias a los exportadores. Adicionalmente, se impuso la desregulación de la economía, dejando cada vez más áreas en manos del capital privado. Dentro del marco de las políticas del FMI se ensayaron varias modalidades de ajuste, sin que su aplicación tuviera continuidad para ver sus resultados.⁸ Sus efectos en la economía popular fueron graves.

El efecto más duradero de la crisis y las políticas de ajuste fue el descenso de los niveles de vida. Los precios se elevaron en proporciones inéditas, mientras el nivel de las remuneraciones se mantuvo muy debajo de esas cifras. La inflación y la baja de ingresos reales lanzaron a mayor número de ecuatorianos a la miseria y el desempleo. En 1988 la cifra estimada de pobres era de cuatro millones. Para 1999 se había duplicado. De ellos, cuatro millones y medio vivían en la miseria. La pobreza se extendió a los sectores medios. El acceso a vivienda, otros bienes y servicios, y al trabajo en el sector público, descen-

6 Fidel Castro, *La impagable deuda externa de América Latina y del Tercer Mundo*, Quito, Ediciones La Tierra, 1985.

7 Alberto Acosta, *Breve historia económica del Ecuador*, Quito, Corporación Editora Nacional, 2001, p. 156.

8 En un estudio sobre medidas de ajuste y crisis, Ana Lucía Armijos y Marco Flores destacan este hecho, subrayando que las medidas tuvieron una perspectiva muy coyuntural, sin continuidad para ver sus resultados en el mediano plazo. (Cfr. Rosemary Thorp, et al., *Las crisis en el Ecuador; los treinta y los ochenta*, Quito, Corporación Editora Nacional, 1991).

dieron. Creció también el desempleo. En 1999, sobre una población económicamente activa de 3'773.972, había 2'147.390 (56,9%) subempleados y 543.452 (14,4%) desempleados. Esto dejaba solo 1'083.130 ocupados plenos, el 28,7%. Entre 1998 y 1999, el desempleo creció un 32,8%.⁹ La desnutrición aumentó y surgieron enfermedades que se consideraban erradicadas.

Pese a los sacrificios realizados, la crisis no pudo ser doblegada. Pero mientras el descenso del nivel de vida afectó a la mayoría, se consolidaron grupos monopólicos poderosos, articulados en la banca y el comercio. En 1990 el 20% más pobre recibía el 4,6%. En 1995 esa participación se redujo a 4,1% y en 1999 bajó al 2,46%. De otro lado, el 20% más rico de la población acumulaba el 52% en 1990, el 54,9% en 1995 y el 61,2% en 1999. A mediados de los noventa, seis mil personas controlaban el 90% de las compañías mercantiles del país, y no más de doscientas personas dominaban el sistema bancario privado.¹⁰ A pesar de ello, los bancos enfrentaron crisis que llevó a varios de ellos a suspensión de pagos, quiebras dolosas y liquidación, debido fundamentalmente a la concentración de crédito a sus accionistas. El presupuesto del Estado y el Banco Central destinaron enormes sumas de dinero público a cubrir obligaciones de esos bancos. Esos fueron antecedentes de la crisis más grande en más de un siglo.

El eje político

A la elección de 1978-79 que abrió la etapa de vigencia constitucional, antecedió un proceso de “retorno controlado” a la constitucionalidad. El gobierno militar designó comisiones que incluían a varios representantes de las nuevas fuerzas políticas en ascenso, a las que encargó redactar proyectos de constitución que fueron puestos a consulta popular vía plebiscito. El proyecto considerado más progresista fue aprobado. De este modo, se estableció el voto de los analfabetos. Una de esas comisiones preparó una Ley de Partidos que estableció el marco de funcionamiento legal de éstos, regulando su vida orgánica y apuntando a limitar su proliferación. Tanto la Constitución como la Ley de

9 Gonzalo Ortiz Crespo, *Historia Económica del Ecuador, Siglo XX*. Quito, Abya-Yala, Multiplicata. p. 85.

10 A. Acosta, *Breve historia económica del Ecuador*, p. 197.

Partidos reflejaban los cambios operados en la sociedad y la política. Se había dado, sin duda, una modernización en las formas de organización, en la estructuración de los propios partidos, en las formas de movilización, propaganda, etc. Espacios de televisión, encuestas, sondeos e informática pasaron a formar parte del arsenal de campaña. Pero, mas allá de ello, se había producido un desplazamiento del eje definitorio entre derecha e izquierda. La modernización creó nuevas fronteras y achicó las antiguas.

La vieja polémica sobre la confesionalidad del Estado dio paso al debate sobre “cambio social”, “desarrollo”, “justicia económica”. Quedó atrás el viejo enfrentamiento laico-clerical de conservadores y liberales, y se estableció un eje definitorio en que lo determinante fue el papel del Estado frente a la economía. Este esquema político duró desde fines de los setenta hasta inicios del siglo XXI. En dos décadas, bajo las reglas de la Constitución de 1978 y sus leyes conexas, se mantuvo un régimen de partidos políticos, en el que ejercieron un virtual monopolio del ejercicio de la representación un polo de derecha y otro polo reformista.¹¹

En las décadas finales del siglo XX, el Partido Social Cristiano (PSC) se consolidó como eje de la derecha y como la organización política con mayor respaldo en elecciones sucesivas.¹² Otros partidos de la tendencia como el Conservador y el Liberal se debilitaron hasta desaparecer legalmente. Pero pese a su fuerza, el PSC solo logró ejercer en un período la presidencia de la República (1984-1988). Lanzó dos veces la candidatura de Jaime Nebot (1992 y 1996), pero fue derrotado por Durán Ballén y Bucaram. Otras ocasiones presentó un candidato presidencial con escasas posibilidades (2002) o no lo hizo, apoyando a terceros (1998). Pero con su predominio de varios de consejos provinciales y municipios, sobre todo el de Guayaquil, y con su significativo bloque parlamentario, participó en los gobiernos y controló importantes organismos del Estado.

En el reformismo en ascenso se definían dos polos de “centro”. La Izquierda Democrática (ID), con una política de crecimiento autónomo, participó sola

11 E. Ayala Mora, *Manual de Historia del Ecuador II, Época Republicana*, p. 106.

12 Marco Lara Guzmán, *Camino y significación del Partido Social Cristiano*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Corporación Editora Nacional, 2005.

en procesos electorales, y la Democracia Popular-Unión Demócrata Cristiana (DP), que optó por alianzas y llegó al poder en 1979.¹³ En el “centro” predominaron las dos fuerzas (ID y DP), a las que habría que añadir el Partido Demócrata por corto tiempo. Pero sus propuestas reformistas no pasaron de enunciados. Cuando les tocó gobernar o actuar en el Congreso, fueron fieles ejecutores de las medidas neoliberales y contraparte concertada de la derecha para mantener el régimen político y sus bases socioeconómicas. La Democracia Cristiana (DP), al fin de los ochenta, abandonó el reformismo, cambiando sus declaraciones programáticas, para abrazar tesis neoliberales, que su máxima figura, Osvaldo Hurtado, sostuvo en la Asamblea Constituyente, aliado al PSC. El desastroso gobierno de Mahuad (1998-2000) patentizó la descomposición de la DP. La Izquierda Democrática mantuvo el discurso de “centro izquierda”, pero su gobierno (1988-1992) apuntaló el neoliberalismo. Conservó un respetable bloque, que actuó concertadamente con el PSC en el Congreso. En el “centro izquierda” se ubicó fugazmente el Movimiento Nuevo País, con el que Feddy Elhers participó en 1996 y 1998.

Desde los setenta, la izquierda y sus ramificaciones se robustecieron junto con las organizaciones de masas en proceso de unificación en el Frente Unitario de los Trabajadores (FUT), uno de los referentes del período. La izquierda fue de un ascenso en los ochenta a un reflujo en los noventa, debido fundamentalmente a la crisis internacional provocada por la caída de la URSS y la derrota ideológica de las posturas progresistas a nivel mundial, que se dio con el auge del neoliberalismo. Las dos vertientes históricas, el Partido Socialista y el FADI, disminuidas a mediados de los noventa, se fusionaron buscando replantear sus propuestas políticas, a la luz de sus principios y de las nuevas realidades. El Partido Socialista-Frente Amplio, como pasó a llamarse, recuperó alguna presencia en los frentes de masas y la Legislatura.¹⁴ El MPD ha presentado candidato propio en todas las elecciones, pero en 2002 apoyó a Gutiérrez. Con su triunfo formó parte del gobierno, pero se retiró por discrepancias con las políticas aplicadas.

13 Cfr. Enrique Ayala Mora, *Los partidos políticos en el Ecuador, síntesis histórica*, Quito, Ediciones La Tierra, 1989, p. 35.

14 Partido Socialista-Frente Amplio, *Partido Socialista ¿Qué es y qué propone?*, Quito, Ediciones La Tierra, 2004, p. 9

Durante los noventa, el movimiento de los trabajadores perdió protagonismo y se dio un auge del movimiento indígena, que reveló tener fuerza, iniciativas frescas, un proyecto político propio y capacidad de enfrentar las políticas neoliberales. En un momento de efervescencia confluyeron los dirigentes indígenas agrupados en la CONAIE, líderes de otras organizaciones sociales y antiguos militantes que habían abandonado la izquierda, y formaron el “Movimiento de Unidad Plurinacional Pachacutik, Nuevo País”, que tuvo un papel destacado en las elecciones de 1996 y 1998, cuando apoyó a Elhers, y en 2002, cuando triunfó en alianza con Lucio Gutiérrez. Participó en el gobierno, pero el presidente lo separó de él, cuando no contó con su apoyo parlamentario para sus políticas cercanas a la derecha. Luego de su paso por el gobierno, el Movimiento Pachacutik sufrió tensiones y divisiones internas, pero se mantuvo como “brazo político de la CONAIE”.

La izquierda ecuatoriana en 1979 inició una etapa de participación electoral autónoma. Su mayor votación fue del 17%, sumados PSE, FADI y MPD. Pero el promedio por organización fue del 2% al 6% de votos a nivel nacional y un número proporcional de representación en el Parlamento. En muy escasas oportunidades la izquierda tuvo presencia definitoria. Los partidos de izquierda no desarrollaron una alianza permanente entre ellos, como se ha dado en otros lugares de América Latina, sino que ensayan en cada elección una alianza coyuntural.

Una característica fundamental del sistema político ecuatoriano desde el fin de los setenta fue la persistencia del populismo. Luego del triunfo de Jaime Roldós se dividió el CFP, tradicional fuerza populista. Luego, Abdalá Bucaram fundó el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE), que se consolidó como continuidad política de CFP. En los años siguientes se formarían otras fuerzas políticas con perfiles populistas que han tenido incidencia en el Ecuador de fines del siglo XX e inicios del presente.

Abdalá Bucaram sostuvo al PRE con un estilo autoritario. Fue su candidato en 1988, 1992 y 1996 cuando triunfó ante Jaime Nebot (PSC). Luego de su conflictivo gobierno y su derrocamiento, fue enjuiciado y tuvo que dejar el país por casi dos décadas. Álvaro Noboa, magnate guayaquileño candidato del

PRE en 1998, fundó su propio partido, PRIAN, y participó en la elección de 2002. El Partido Sociedad Patriótica (PSP) fue fundado por el coronel Lucio Gutiérrez luego de su actuación en la caída de Mahuad el año 2000. Creció con ofertas populistas y triunfó en las elecciones de 2002. En el gobierno se reveló que su radicalidad era retórica electoral. Asumió posturas pronorteamericanas, desarrolló políticas clientelares y se enredó en enfrentamientos internos entre militares retirados, familiares del líder y militantes venidos de la disidencia de otros partidos. Su base electoral disminuyó luego notablemente.

Sociedad y política

A inicios de la etapa de vigencia constitucional, el ascenso del reformismo llegó a su límite frente a la iniciativa política e ideológica de la derecha y su programa neoliberal. En medio de la crisis económica y la protesta social, en un marco internacional dominado por el neoliberalismo, los sectores reformistas de “centro” renunciaron a sus propuestas. Los gobiernos de la DP (1981-1984) e ID (1988-1992) patentizaron el agotamiento del reformismo.¹⁵ Por su lado, el poder económico articuló un frente político de derecha con los representantes del empresariado y el capital extranjero, que frente al empobrecimiento general y las presiones regionales, armaron un discurso y una práctica populista. La Costa y Guayaquil fueron campo de enfrentamiento del PSC y el PRE.

El escenario político ecuatoriano se volvió predominantemente urbano y secular. Los partidos afrontaban nuevos desafíos. Su militancia se había ampliado y se modificaba el discurso prevaleciente. La modernización trajo nuevas formas de organización y propaganda, pero pervivieron formas tradicionales de participación política clientelares y gamonales, articuladas a las nuevas realidades.

Desde 1979 se mantuvo el régimen constitucional. Se amplió la ciudadanía, con mayor tolerancia y derechos personales y colectivos que cubren, al menos en su enunciado, a toda la comunidad. En la sociedad se desarrollaron tendencias democráticas y participativas. Hay un sistema electoral institucionalizado

¹⁵ La DP expresó, aun ideológicamente, su giro neoliberal y su intención de articular una alianza de largo plazo con la derecha; en tanto que la ID, una vez fuera del poder, recobró un debilitado discurso reformista.

y se ha logrado el establecimiento de un intrincado sistema de garantías ciudadanas que están enunciadas en la Constitución. Se ha consagrado también los derechos colectivos indígenas y afroecuatorianos, así como garantías para el medio ambiente y los consumidores. Pero la pobreza y las diferencias sociales se han mantenido y aún incrementado, y el sistema político sigue cuestionado no solo porque no ha cambiado la desigualdad económica y social, sino por su escasa representatividad. Estamos transitando a una sociedad distinta en el marco de una transformación mundial. La «globalización» es un fenómeno en que crecen el intercambio, la comunicación y el acceso al conocimiento, pero también se acentúan las desigualdades y peligran las identidades. En medio de la crisis se abre paso un nuevo proyecto nacional que integra la diversidad y la unidad del país.¹⁶

Desde los setenta hasta fines del siglo XX se robustecieron las estructuras partidarias, pero se profundizó el divorcio del sistema político y la sociedad civil. Se redujo la representatividad de las instituciones. El enfrentamiento Congreso-Ejecutivo limitó sus competencias.¹⁷ Pero mantuvo el acuerdo de efectivo co-gobierno de la derecha y los llamados partidos de “centro”. Este acuerdo se denominó en la jerga política del país como “febresborjismo”.¹⁸ Mientras más se reguló a los partidos políticos mayor fue la brecha de representatividad que existe entre ellos y la sociedad. No logró consolidar la vigencia de la democracia participativa y la ciudadanía como bases de la vida pública.

En varios ámbitos, sobre todo en los medios de comunicación, se decía que la responsable de este divorcio era la “partidocracia”, o sea todo el sistema político. Lo mismo repitieron luego los propulsores del Movimiento PAIS. Pero la verdad es que no todos dirigieron el poder político en esos años. Los que si lo hicieron son los que los especialistas en Ciencia Política llaman “partidos de estado”. Estos son el PSC y la ID, a los que se suman la DP, PRE y

16 Enrique Ayala Mora, *Ecuador, Patria de todos*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional, 2004, p. 227.

17 La Constitución de 1979 eliminó algunas tradicionales atribuciones del Congreso, como aprobar endeudamiento externo. La reforma de 1982 redujo el periodo de los diputados provinciales a dos años. Dio también al Ejecutivo facultad de enviar «proyectos urgentes» al Congreso.

18 “Febresborjismo” es una palabra acuñada por la fusión de los apellidos de León Febres Cordero y Rodrigo Borja, líderes del PSC y la ID. Refleja el acuerdo de fondo que los partidos de estado mantuvieron por más de dos décadas para monopolizar el poder en el país.

otras fuerzas aparecidas los años finales del siglo XX e inicios del XXI. Esos partidos son aparatos políticos asentados en redes de clientela, con intereses fundamentalmente burocráticos. En su acción parlamentaria y de administración representaron al gran poder económico y mantuvieron un cuasi monopolio de la representación, mediante el manejo del sistema electoral.

Las fuerzas políticas vinculadas al movimiento social, no pueden calificarse como parte de la “partidocracia”. Cortas alianzas con los regímenes pasados pueden ser consideradas errores o fallas de la dirigencia, pero eso no cambia su carácter, ni los vuelve parte del esquema oligárquico de poder. Ese es, por ejemplo, el caso del Movimiento Pachacutik y su colaboración con Lucio Gutiérrez.¹⁹ El Partido Socialista-Frente Amplio, por su parte, ha sido un fuerte crítico del “febresborjismo” y de la acción de los partidos de estado. Una revisión de sus posturas en el último tiempo no permitiría ubicarlo en la “partidocracia”.²⁰ Lo que puede decirse del conjunto de la izquierda es que, en buena parte debido a su crónica división, no ha logrado plantear una línea propia y se ha enredado en las disputas de los partidos de estado que han dominado la escena del poder.

Como un intento por superar esta situación, surgieron múltiples formas de expresión política, como movimientos regionales y locales que intentaron reemplazar a los partidos. Pero las organizaciones políticas “ciudadanas” mantuvieron los mismos mecanismos de clientela de la “partidocracia” y no lograron niveles de representatividad real siquiera iguales a ella. Han surgido ciertas formas de ruptura, pero, como la que derrocó al presidente Gutiérrez (2005), han sido momentáneas irrupciones de sectores medios radicalizados más bien de tendencia de derecha, que han querido “demoler” el sistema político como única solución, sin tener una alternativa para sustituirlo.

Durante los setenta y ochenta, los protagonistas de la protesta fueron los traba-

¹⁹ La colaboración de Pachacutik con Lucio Gutiérrez fue objeto de un amplio debate, sobre todo por la política pro norteamericana de ese gobierno. A pesar de ello, y de sus acuerdos con el “febresborjismo”, es claro que se trata de una fuerza progresista, que cuestiona el sistema y no de una parte de la “partidocracia”.

²⁰ Cfr. Partido Socialista-Frente Amplio, *Documentos: Socialismo para el siglo XXI, Declaración de principios*, Programa de gobierno, Quito, PS-FA, 2006

jadores organizados en el FUT. Su impulso decreció en años posteriores y se levantó el movimiento indígena, que enfrentó las medidas de ajuste económico. A fines del siglo anterior e inicios del presente, creció la presencia de los sectores medios en varios movimientos sociales y en las calles. El movimiento de las mujeres logró conquistas electorales. Los grupos ecologistas tuvieron creciente impacto en la sociedad ecuatoriana, en la medida que el problema ambiental se ha vuelto una cuestión mundial que nos compete y nos toca enfrentar a todos. Hay otros movimientos, como el de las minorías sexuales, por ejemplo, que también lograron cierta presencia. Su impacto ha sido desigual, pero todos han coadyuvado al desarrollo de la conciencia de la diversidad, que es uno de los elementos básicos que conformaron a la sociedad ecuatoriana de inicios del siglo XXI.

En la historia del Ecuador, el hecho regional ha sido determinante. En todos los conflictos y en la vigencia del proyecto nacional debemos reconocer la incidencia fundamental de la diversidad regional. En los últimos años del siglo XX se dio un proceso de robustecimiento de lo local y regional. El quiebre del Estado central, de las instituciones centralistas, trajo consigo un éxito de los municipios, y una demanda de autonomías. Sin embargo, la consigna de reducir el aparato del Estado de los gobiernos de derecha y populistas de las décadas anteriores, trajo un crecimiento burocrático de municipios y consejos provinciales, que tenían dinero y recursos y ninguna restricción. Pero la tendencia a la descentralización se revirtió entre 2007 y 2017, cuando el gobierno de Correa impuso una fuerte centralización e injerencia en los organismos seccionales.

Pese a una más que centenaria presencia activa en la lucha por el poder, nuestras constituciones han determinado que las Fuerzas Armadas son obedientes, no deliberantes. En la de 1998 se las declaró, además, “garantes” del sistema constitucional. Además de su función de defensa internacional, las Fuerzas Armadas han sido árbitros de la política. Con un sistema político débil y poco representativo, los militares tomaron el poder directamente varias veces con un proyecto de orden y reformas. Cuando lo dejaron, conservaron gran influencia. Su agenda, aunque contradictoria, revela sus múltiples ligámenes con el resto de la sociedad.²¹ Para el Ecuador, el conflicto con el Perú, hasta 1998, fue

21 Rafael Quintero, *La democracia ecuatoriana sitiada Estado, política y democracia en el Ecua-*

un tema determinante y por ello, grandes cantidades del excedente petrolero fueron destinadas a la compra de armamento. Luego, sus preocupaciones se trasladaron al norte. Ahora se consumen grandes recursos en la frontera colombiana.

Los militares han mantenido o depuesto presidentes. Esto decepcionará a quienes creen que a Bucaram o Mahuad los derrocaron movilizaciones indígenas, o que al coronel Gutiérrez lo echó abajo un movimiento ciudadano. Pero esa es la verdad. En unos casos, han reprimido a las masas y han logrado mantener al presidente. En otros, resolvieron “retirar el apoyo” al gobernante y lo embarcaron bajo su custodia fuera del país. En el Ecuador, las tres caídas de los presidentes en 1997, 2000, y 2005, han sido golpes militares que revelaron a las Fuerzas Armadas como árbitro del poder político. Esto no quiere decir que los soldados pudieran sacar de su puesto a un gobernante cuando desearan. Pero en coyunturas de desestabilización y protesta, han terminado por decidir quién se queda y quién se va del gobierno. Desde luego que las caídas no se han dado “en frío”, sino en medio de la protesta social y la movilización. Entonces los militares han actuado.

La Constitución de fin de siglo

A fines del siglo XX, la reforma socioeconómica fue bloqueada por los grandes poderes del país, que mantuvieron vigente un esquema neoliberal que ha depredado a la mayoría de la población. La reforma política fue impedida por el Congreso Nacional y los partidos que lo controlaban (PSC, ID, DP, PRE). Frente a ello, sectores populares, indígenas, disidentes de la izquierda y personas de ONGs, desde 1996 plantearon la necesidad de una Asamblea Constituyente, que al fin fue convocada en 1997. Una vez más se planteó como una salida global a los problemas nacionales.

La Asamblea fue electa a fines de 1997 y trabajó en los primeros meses de 1998.²² Se convocó y funcionó en el marco del régimen de derecho, pero, una

dor, Quito, El Conejo, 1988, pp. 158-159.

²² Una secuencia de la realización de la Asamblea se encuentra en un libro publicado por el Presidente de su Comisión de Constitución: Orlando Alcívar Santos, *Comentarios a la Constitución Política del Estado (La Asamblea Itinerante)*, 1998.

vez instalada, se autodefinió como “constituyente” con todos los poderes, aunque no los ejerció, limitándose a redactar la Constitución.²³ En realidad, no expidió una nueva Constitución, sino una reforma integral codificada a la de 1978. Funcionó “itinerante” en varias ciudades y locales.²⁴ Pero tuvo un proceso organizado de debate y elaboración del texto constitucional.²⁵ Al mismo tiempo, estuvo abierta a la presencia de sectores organizados del país, que presentaron demandas, sobre todo en lo relativo a los derechos. Sin embargo, aunque muchas de esas demandas fueron atendidas en la parte dogmática, en la parte orgánica primaron las posturas de la derecha, que tuvo mayoría.

Con mayoría de derecha (PSC, DP, FRA) la Asamblea produjo un texto organizado y claro. Pero con retrocesos en cuestiones fundamentales. Cambió lo dispuesto en la Constitución de 1978, implantando una relación estado-economía de corte privatizador y limitó la representación política. Eliminó disposiciones que establecían el control del Estado sobre los recursos naturales y servicios. De otro lado, reconoció los derechos indígenas y negros, de las mujeres, niños y otros sectores sociales; amplió la ciudadanía a todos los ecuatorianos; reformó el Congreso, la aprobación del presupuesto del estado, educación y seguridad social.²⁶ Pero, aparte de crear las juntas parroquiales, no logró redefinir la división territorial, ni en el ámbito de los organismos seccionales. Otro asunto que la Asamblea no resolvió fue la reforma de los tribunales (Supremo Electoral y Constitucional). Los partidos de la mayoría no tuvieron voluntad política de hacerlo, ya que perderían el control sobre esos organismos. La Constitución aprobada entró en vigencia el 10 de agosto de 1998.

La nueva Constitución, como era de esperarse, no cambió al país. Bajo su

23 “La Asamblea Nacional se denominará ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE, se sujetará en su funcionamiento a su Estatuto Orgánico y de Procedimiento debidamente aprobado. Respetará la independencia del H. Congreso Nacional y demás funciones del Estado, de los actuales Presidente y Vicepresidente de la República, así como de las respectivas autoridades del régimen seccional.” (Asamblea Nacional Constituyente, Resolución de 7 de enero de 1998).

24 La Asamblea funcionó en Ambato, Quito, Sangolquí, de nuevo Quito y Riobamba. (Cfr. Alcívar Santos, *Comentarios a la Constitución Política del Estado (La Asamblea Itinerante)*, 1998).

25 Se establecieron comisiones especiales que trataron diversos temas e informaban a la Comisión de Constitución, que organizó el trabajo de redacción concordancias desde el primer momento.

26 Cfr. Santiago Andrade Ubidia, Julio César Trujillo y Roberto Viciano, edit., *La estructura constitucional del Estado Ecuatoriano*, Quito, Centro de Estudios Políticos y Sociales, Universidad de Valencia/Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Corporación Editora Nacional, 2004.

vigencia se agudizó la situación económica y política, hasta que entre los años 1999 y 2000 estalló la crisis. Las recetas neoliberales agudizaron la situación. En varios sectores se planteó entonces una nueva reforma constitucional. Aunque obviamente, eso no iba a frenar la crisis descomunal que se había producido, hubo varios sectores que se aferraron a la idea de que un cambio legal la remediaría.

Entonces se propusieron dos alternativas: La convocatoria a consulta popular en la que se plantearía a los electores los textos que deberían ser reemplazados en la Constitución, entre los cuales estaban la ampliación de lo público, reorganización del sistema electoral y de control constitucional, y la posibilidad de que el Presidente de la República pudiera disolver el Congreso por una vez durante su mandato. Si la consulta ganaba, las reformas entrarían de inmediato en vigencia. La otra, era la convocatoria a una nueva Asamblea Constituyente, que debía ser aprobada también por una consulta popular. De este modo se instalaría un organismo legislativo con plenos poderes que redactaría una nueva constitución para “refundar el país”.

El triunfo del movimiento Alianza PAIS

Ecuador llegó a la elección de 2006 luego de reiteradas frustraciones en las propuestas de superar el pasado y “refundar el país”. Había un generalizado rechazo a las fuerzas políticas de estado que predominaron en décadas pasadas y la voluntad mayoritaria de superar el modelo económico prevaleciente, aunque no aparecía una alternativa clara. Víctor Granda establece la situación con gran precisión:

El triunfo electoral a finales de 2006 y el ascenso al poder de Rafael Correa en enero de 2007 se produjo en circunstancias muy especiales de la historia nacional: un enorme desgaste de las fuerzas políticas tradicionales; una dispersión ideológica y organizativa de las fuerzas sociales y políticas alternativas; una creciente crisis e insatisfacción frente al modelo económico especulativo y rentista, impuesto en los últimos años por los organismos financieros internacionales en asocio con los grupos de poder económico nacionales y sus secuelas de pobreza, desocupación y migración; un incremento significativo de las ren-

tas del país como resultado de la expansión de los precios internacionales del petróleo y una creciente conciencia antiimperialista de la población, expresada en el rechazo mayoritario a las pretensiones norteamericanas de incorporar al Ecuador y a los países de la región a su economía y a sus intereses, por medio de los Tratados de Libre Comercio y, por sobre todo, por su estrategia militar en el conflicto colombiano, orientada principalmente a proteger sus fronteras y sus fuentes de abastecimiento de recursos naturales.²⁷

Al inicio de la campaña electoral, León Roldós era el favorito. Había tenido gran votación en 2004 y sus antecedentes progresistas y vinculación al socialismo lo potenciaban. Pero, para asegurarse una clientela electoral, pactó con la Izquierda Democrática con Ramiro González como candidato a vicepresidente. González representaba a los partidos de estado que habían controlado el poder por dos décadas, o sea el “febresborjismo”. Roldós se convirtió en el candidato del establishment y en la elección quedó en cuarto lugar. Otro aspirante con expectativa fue Álvaro Noboa que, pese a una inversión fabulosa, fue derrotado ampliamente en la segunda vuelta por Rafael Correa y su movimiento PAIS. Fue sorpresa el tercer lugar del candidato de Sociedad Patriótica, hermano de Lucio Gutiérrez, a quien los observadores consideraban marginal.

Rafael Correa había irrumpido en la política poco antes de la campaña electoral como ministro del gobierno de Palacio, luego de haber sido profesor universitario. Con un discurso contestatario contra la “partidocracia” y el neoliberalismo, atrajo a sectores medios inconformes y antiguos militantes de izquierda. Logró el apoyo del Partido Socialista y organizaciones afines como la FENOCIN; pero no consiguió apoyo de otras fuerzas como Pachacutik, el MPD y otras, que no creyeron que tenía posibilidades de triunfo. Sin embargo, la propuesta radical anti-sistema le dio un enorme respaldo popular.

Correa no triunfó por casualidad o coincidencia. Fue beneficiario de un acumulado histórico de años de lucha de la izquierda y las organizaciones sociales, especialmente de las tres últimas décadas, contra los regímenes neoliberales. Aunque no lo reconozca, para su triunfo fue vital haber dado continuidad a

27 Víctor Granda Aguilar, *Operación Explosión, La muerte de Guadalupe Larriva*, Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana, 2008, p. 43

posturas de izquierda anti-capitalistas y anti-imperialistas, y haber recibido el apoyo socialista. Su propuesta de campaña, cuyo eslogan fue la “revolución ciudadana”, era: dismantlar el poder de los partidos con la disolución del Congreso y la convocatoria a una Asamblea Constituyente, que emitiría una nueva Carta Política. Los cambios ofrecidos eran: renovar la forma de nominación y funciones de los tribunales constitucional y electoral; defender la soberanía nacional recobrando control sobre los recursos naturales y la base de Manta; privilegiar la inversión pública y la ampliación de los subsidios.²⁸

Este artículo no pretende estudiar el régimen de la llamada “Revolución Ciudadana”. Se limita a formular algunas observaciones sobre las condiciones políticas y los cambios constitucionales de las pasadas décadas. Pero si cabe advertir que el gobierno correísta planteó el “socialismo del siglo XXI”, pero optó por la modernización del “capitalismo del siglo XXI”. Para ello, desde luego, se requiere obras materiales. Pero puentes y carreteras sin más no son desarrollo. Son mero crecimiento cuando no están acompañadas de un efectivo cambio social. Como Mario Unda observa, “El recurso a un lenguaje progresista, incluso ‘revolucionario’ se reserva básicamente para momentos de tensión y para la campaña electoral.”²⁹

Correa recibió el gobierno en 2007, al inicio de la etapa de mayor auge económico de la historia nacional, con inmensos ingresos, provenientes de la elevación de los precios petroleros y la subida de impuestos. Y su administración fue un verdadero desastre. Diez años después dejó la presidencia sin que haya intentado siquiera un cambio estructural serio, con un país burocratizado, endeudado como nunca y presa de la más grande corrupción. Su manejo económico y fiscal no enfrentó la crisis que vino luego del auge. La profundizó. Pasarán años, quizá décadas, hasta que se superen los daños causados al Ecuador por lo que un día dijo ser una revolución y terminó siendo una frustración.

28 Estas fueron las propuestas fundamentales para la campaña electoral. La “propuesta programática” fue inscrita en el Tribunal Supremo Electoral. Está fechada en junio 3 de 2008.

29 Mario Unda, “Modernización del capitalismo y reforma del Estado”, *El correísmo al desnudo*, 37.

La Constitución correísta

La idea de que una Constituyente con plenos poderes sería la solución para el Ecuador fue asumida por varios sectores, que comenzaron a presionar por ella, aunque la propuesta fue polémica.³⁰ La izquierda y las organizaciones sociales fueron las más entusiastas.³¹ Se aferraron, una vez más, a la expectativa de que un cambio jurídico podría cambiar la realidad. En la campaña electoral de 2005, Rafael Correa asumió la propuesta de la Constituyente y la presentó con fuerza. Con su triunfo, la Asamblea se transformó en un mandato y, venciendo la resistencia de los partidos de estado que tenían mayoría en el Congreso, el gobierno convocó a una consulta popular en la que el electorado se pronunció masivamente por la Constituyente. En la elección, el Movimiento PAIS logró una holgada mayoría absoluta frente a una oposición dispersa y sin propuesta alternativa.

La Asamblea Constituyente se reunió entre 2007 y 2008 en Montecristi en homenaje a Eloy Alfaro. La gran mayoría de los miembros de la Asamblea carecían de los conocimientos y experiencia para el trabajo legislativo. Por ello, la preparación del texto constitucional se hizo en forma desorganizada y atropellada, con discusiones inconducentes, desechando la necesaria organización técnico-constitucional. La Asamblea no adoptó un sistema adecuado de discusión y sistematización del contenido de la nueva Carta Fundamental.³² El organismo tuvo un rígido límite de tiempo de seis meses para su cometido. Luego de que sus “mesas” o comisiones habían perdido el tiempo en debates vacíos, se vio que el plazo se vencía sin que se hubiera avanzado, a veces ni iniciado, el debate constitucional. La prevista prórroga de dos meses no cam-

30 Se puede consultar, por ejemplo, Julio Echeverría, César Montúfar, edit., *Plenos poderes y transformación constitucional*, Quito, Abya-Yala/Diagonal, 2008

31 “¿Qué Asamblea Constituyente demandamos?”, *Revista Renovación*, N. 9, Cuenca, Noviembre-Diciembre, 2005, pp 13-26

32 La Asamblea no adoptó un sistema de redacción constitucional adecuado y no formó desde el principio una comisión encargada de organizar la redacción y las concordancias del texto. Fue, por ello, imposible contar con un cuerpo constitucional que fuera base del debate. Los asambleístas se distribuyeron en “mesas” o comisiones de trabajo que debatieron temas generales y definiciones innecesarias por largos meses. En muchos casos varias mesas discutían lo mismo al mismo tiempo. Las “mesas” se trasladaron en masa a las provincias para promover la “participación” de la ciudadanía, aunque solo se logró realizar maratónicas reuniones dominadas por los empleados del gobierno que repitieron lugares comunes.

bió la realidad. Al final, Alberto Acosta, presidente de la Asamblea, cedió a las presiones e intentó establecer un nuevo aplazamiento, argumentando que hacía falta más discusión. El presidente Correa estuvo en contra y por ello Acosta debió retirarse.

La Constituyente realizó una aprobación de apuro por grandes bloques del articulado, con un debate pobre, atropellado, virtualmente inexistente. Varios funcionarios del Ejecutivo intervinieron en la redacción de acápites importantes. Pocos días antes de que venciera el plazo para la emisión de la Constitución, una comisión externa encargada de la codificación y redacción final, que tuvo solo horas para cumplir su cometido, formuló el texto que se consideró definitivo.³³ En la Constitución se fijó un procedimiento de transición para la vigencia de las nuevas instituciones. Eligió entre sus miembros una “comisión legislativa” con atribuciones de Legislatura.

La Constituyente generó expectativas sobre la participación ciudadana en la redacción de la Carta Política. Pero no se cumplieron. Con demostraciones masivas y desorganizadas de partidarios del gobierno, limitó la posibilidad de discrepancias.³⁴ Hubo mucha movilización de gente afín al gobierno, pero muy escaso debate. En aspectos considerados de fondo, el texto constitucional recogió las posturas del gobierno, pero no sin conflictos. A veces, el presidente de la República tuvo que trasladarse a Montecristi para lograr la aprobación de una iniciativa. En muchos aspectos, el texto constitucional reflejó la heterogeneidad del Movimiento PAIS y sus tensiones internas.

Tal como fue hecha, la Constitución terminó siendo un texto enorme, farragoso y contradictorio; con artículos declarativos, definiciones inapropiadas, errores y ambigüedades.³⁵ Desde el punto de vista de los sectores progresistas, se per-

33 Esta comisión tuvo que realizar una labor que, cuando se organiza debidamente el trabajo dura meses, en poquitos días. No solo mejoró la redacción, sino que eliminó partes de los textos aprobados porque eran contradictorios o ininteligibles. Suprimió más de cuarenta artículos aprobados en segundo debate.

34 Esto lo comprobé personalmente, ya que, junto a otras personas, se me impidió, en forma sistemática, expresar ante la Asamblea, puntos de vista discrepantes a los de su presidente Alberto Acosta. Lo lamento, pero no puedo dejar de mencionar este hecho, con mi renovada protesta.

35 Enrique Ayala Mora, *¿Por qué la Asamblea Constituyente? Derrotar al autoritarismo con un gran Acuerdo Nacional*, Ediciones La Tierra, 3era. Ed., Quito, 2015. 23.

dió la oportunidad de contar con una Constitución clara, corta, concisa, que pudiera ser base de un proyecto progresista de largo plazo. Los redactores de la Constitución le privaron al país de una Carta Política que pudo ser el referente de las instituciones del siglo XXI. No se parece a la Constitución alfarista de 1906, que se supone fue su modelo.³⁶

Las limitaciones de la Constitución aprobada en Montecristi son inocultables. Pero contiene también importantes avances y disposiciones de corte progresista que hay que destacar.³⁷ La Constitución robusteció el papel del Estado y amplió el ámbito de lo público. Esta era una necesaria medida frente al predominio neoliberal que había desmantelado, en el Ecuador como en el resto de América Latina y del mundo, instituciones estatales de importancia, para promover la concentración de riqueza en pocas manos y el empobrecimiento de la mayoría. La Constitución, además, extendió las garantías y derechos ciudadanos, creando instituciones de protección.³⁸ Aumentó la estructura burocrática sin modificar el régimen seccional, aunque estableció algunos aspectos de centralización y control del Ejecutivo.

Un eje de la Constitución es la búsqueda del “buen vivir”. En las raíces de nuestras tradiciones andinas no se trata de “vivir mejor” con relación a culturas de desperdicio y sobre explotación de los recursos que, pese a ello, no traen felicidad; sino de “vivir bien”, llevando una existencia digna, exenta de miseria, ejerciendo los derechos fundamentales, sin opulencia, sin angustias por la acumulación o la competencia. En otras palabras, buscar un estilo de vida sencillo y solidario en que se cubran las necesidades, sin tener como modelo lograr aquello que tienen las grandes potencias. Pero, más allá de las buenas intenciones, el gobierno hizo del buen vivir un instrumento de manipulación y de imposición de un atrasado desarrollismo.

36 Esa Constitución, la “Carta Magna” del Estado Laico, fue corta y concisa. Estructuró al Estado de manera directa y sencilla. Duró años (entre 1906 y 1925, y hasta fue “resucitada” en 1938) Cfr. Federico Trabucco, *Constituciones de la República del Ecuador*, Quito, Editorial Universitaria, 1975.

37 Cfr. Ramiro Ávila Santamaría y otros, *Desafíos constitucionales, La Constitución Ecuatoriana del 2008 en perspectiva*, Quito, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, V&M Gráficas, 2008.

38 Cfr. Santiago Andrade, Agustín Grijalva, Claudia Storini, edit., *La nueva Constitución del Ecuador, Estado, derechos e instituciones*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador/Corporación Editora Nacional, 2009.

La Constitución establece en su parte dogmática los derechos e instituciones que permiten a los habitantes del Ecuador ejercer los derechos humanos, vivir en armonía con sus semejantes y con la naturaleza. En la parte orgánica, sin embargo, se estableció un régimen centralista y autoritario, con cinco funciones o poderes del Estado, para que en realidad existiera uno solo: el ejecutivo, que concentró el manejo vertical del Estado y hasta de la sociedad civil.³⁹ Se crearon dos poderes del Estado adicionales a los tres convencionales, sin base jurídica ni necesidad real. Sobre todo el llamado “de transparencia y control social”, cuyo organismo central, el “Consejo de Participación Ciudadana y Control Social”, tiene atribuciones mal definidas y amplias sobre otros organismos del Estado. Son un mecanismo para eliminar la representación y designar para las altas funciones a personas adictas al gobierno. También se eliminaron los procedimientos del debate legislativo, con el “voto en bloque”, ya usado en la Constituyente, que atropella una tradición democrática que hasta la derecha ha respetado.

La Constitución, con normas claramente antidemocráticas, impulsó la estatización de la sociedad civil, anulando su propia representación y su autonomía. Este carácter se profundizó cuando mediante consultas populares o enmiendas realizadas ilegalmente por la mayoría correísta de Legislatura, se reformó el texto constitucional para eliminar derechos y limitar garantías.

El texto constitucional fue sometido a consulta popular y logró un respaldo mayoritario amplio en el electorado, a pesar de una cerrada campaña en contra, de la derecha y el sector más reaccionario del clero que no mencionó las verdaderas limitaciones de la Constitución. Centró sus objeciones en sus aspectos progresistas. La gran mayoría, en buena parte como respuesta a esas actitudes, votó a favor, más que del texto constitucional que casi no conoció, de la tendencia que representaba.

Conclusión

La aplicación de la parte orgánica de la Constitución en estos años ha sido un desastre peor del previsto. Más allá de las ampulosas declaraciones, se han

39 E. Ayala Mora, *¿Por qué la Asamblea Constituyente?*, 53.

reducido derechos fundamentales. El Consejo de Participación Ciudadana, órgano del “Quinto poder”, hizo nominaciones que son, en la práctica, un mecanismo para eliminar la representación política y designar para las más altas funciones a personas adeptas al gobierno. También se eliminó los procedimientos del debate legislativo, con el “voto en bloque”. Y lo que es más grave. Cualquier reforma estructural de la Constitución, de acuerdo con sus normas, no puede hacerse sino con una nueva asamblea constituyente, que nos llevaría una vez más al círculo vicioso que nos ha acompañado desde la fundación de la República.

La realización de la consulta popular del 4 de febrero de 2018 permitió iniciar un proceso de institucionalización del país, que se inició con la destitución del Consejo de Participación Ciudadana y la formación de un transitorio, que logró reorganizar varias instituciones del estado.⁴⁰ Un esfuerzo de lucha contra la corrupción del régimen correísta, que se dio desde la sociedad civil ha avanzado con muchas dificultades. Pero ese es tema de otro estudio.

Hay que insistir, sin embargo, que la cuestión de mayor envergadura es llevar adelante en el país un cambio integral y radical, con base socioeconómica. Por ello no debe reducirse a unas cuantas transformaciones políticas o legales, que no pueden suplantar al poder popular y al cambio social y económico. Se equivocan quienes hablan de transformaciones en nombre de la ciudadanía y los reducen a aplicar las fórmulas constitucionales.⁴¹ Mucho más allá de las constituciones está la voluntad de avanzar en un verdadero proceso de cambio.

40 Cfr. Julio César Trujillo, *Misión cumplida*, ed. Corporación Editora Nacional, Quito, 2019.

41 Esta es una tesis que he venido sosteniendo desde hace algún tiempo, ya que hay sectores interesados en hacer consistir la reforma solo en la reducción del poder de la “partidocracia”, sin tocar las bases económicas de la sociedad injusta que vivimos. (Enrique Ayala Mora, “Consulta y asamblea”, *El Comercio*, Quito, viernes 2 de febrero de 2007).

Bibliografía

Acosta, Alberto. 2001. *Breve historia económica del Ecuador*. Quito, Corporación Editora Nacional.

Acosta, Alberto. 1990. *La deuda eterna*. Quito, Grupo de Trabajo sobre Deuda Externa y Desarrollo.

Alcívar Santos, Orlando. 1998. *Comentarios a la Constitución Política del Estado (La Asamblea Itinerante)*.

Andrade, Santiago, Agustín Grijalva, Claudia Storini, edit. 2009. *La nueva Constitución del Ecuador, Estado, derechos e instituciones*. Quito, Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador/Corporación Editora Nacional.

Andrade Ubidia, Santiago, Julio César Trujillo y Roberto Viciano, edit., 2004. *La estructura constitucional del Estado Ecuatoriano*, Quito, Centro de Estudios Políticos y Sociales, Universidad de Valencia/Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/ Corporación Editora Nacional.

Ayala Mora, Enrique. 2015. ¿Por qué la Asamblea Constituyente? Derrotar al autoritarismo con un gran Acuerdo Nacional, Ediciones La Tierra, 3era. Ed., Quito.

Ayala Mora, Enrique. 2008. *Manual de Historia del Ecuador II, Época Republicana*. Quito, Universidad Andina Simón Bolívar/Corporación Editora Nacional.

Ayala Mora, Enrique. 2007. “Consulta y asamblea”, *El Comercio*, Quito, viernes 2 de febrero.

Ayala Mora, Enrique. 2004. *Ecuador, Patria de todos*. Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Corporación Editora Nacional.

Ayala Mora, Enrique. 1989. *Los partidos políticos en el Ecuador, síntesis histórica*, Quito, Ediciones La Tierra.

Ávila Santamaría, Ramiro y otros, 2008. *Desafíos constitucionales, La Constitución Ecuatoriana del 2008 en perspectiva*, Quito, Ministerio de Justicia y

Derechos Humanos, V&M Gráficas.

Castro, Fidel. 198. *La impagable deuda externa de América Latina y del Tercer Mundo*. Quito, Ediciones La Tierra.

Echeverría, Julio, César Montúfar, edit. 2008. *Plenos poderes y transformación constitucional*, Quito, Abya-Yala/Diagonal.

Granda Aguilar, Víctor. 2008. *Operación Explosión, La muerte de Guadalupe Larriva*, Quito, Casa de la Cultura Ecuatoriana.

Lara Guzmán, Marco. 2005. *Camino y significación del Partido Social Cristiano*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador/Corporación Editora Nacional.

Ortiz Crespo, Gonzalo. *Historia Económica del Ecuador, Siglo XX*. Quito, Abya-Yala, Multiplica.

Partido Socialista-Frente Amplio. 2006. *Documentos: Socialismo para el siglo XXI, Declaración de principios, Programa de gobierno*. Quito.

Partido Socialista-Frente Amplio. 2004. *Partido Socialista ¿Qué es y qué propone?*, Quito, Ediciones La Tierra.

Quintero, Rafael. 1988. *La democracia ecuatoriana sitiada Estado, política y democracia en el Ecuador*. Quito, El Conejo.

Revista *Renovación*. 2005. “¿Qué Asamblea Constituyente demandamos?”, N. 9, Cuenca, Noviembre-Diciembre. pp 13-26

Santos Alvite, Eduardo y Mariana Mora. 1987. *Ecuador, la década de los ochenta. Crisis económica y ensayo neoliberal*, Quito, Corporación Editora Nacional.

Thorp, Rosemary, et al. 1991. *Las crisis en el Ecuador, los treinta y los ochenta*. Quito, Corporación Editora Nacional.

Trabucco, Federico. 1975. *Constituciones de la República del Ecuador*, Quito, Editorial Universitaria.

Trujillo, Julio César. 2019. *Misión cumplida*, ed. Corporación Editora Nacional, Quito.

Unda, Mario. 2013. “Modernización del capitalismo y reforma del Estado” en *El correísmo al desnudo*.