

Revista del
CLAD

Reforma Democracia

Carles Ramió

**Tensores reaccionarios a combatir y
tensores progresistas a incentivar para lograr
la institucionalización e innovación pública
en América Latina**

Nicolás M. Somma y Eduardo Valenzuela

**Las paradojas de la cohesión social en
América Latina**

David Arellano Gault, Jesús Fidel Hernández Galicia
y Walter Lepore

**Corrupción sistémica: límites y desafíos de las
agencias anticorrupción. El caso de la Oficina
Anticorrupción de Argentina**

Carla Quesada Pallarès, Berta Espona Barcons,
Anna Ciraso Calí y Pilar Pineda Herrero

**La eficacia de la formación de los trabajadores de
la administración pública española: comparando
la formación presencial con el 'eLearning'**

Ricardo Restrepo Echavarría

**El surgimiento de la democracia constitucional
de derechos y justicia en Ecuador**

Pedro Narbondo

**Las tentativas y proyectos de reforma del sistema
de gestión de los recursos humanos en Uruguay:
¿nueva gestión pública o neweberianismo?**

Catalina Arteaga Aguirre e Isidora Iñigo Valderrama

**Políticas sociales, modelo de desarrollo
y subjetividad de grupos vulnerables en Chile**

Documentos

**Informe final de Conclusiones y
Recomendaciones del Primer Encuentro
Iberoamericano de Escuelas e Institutos
de Administración Pública: Forjando Rumbos
Comunes**



Consejo de Redacción

Nuria Cunill Grau (Editora en Jefe)
Asesora Especial del CLAD

Gregorio Montero Montero
Secretario General del CLAD

David Edelman
Director de Programas

Maigualida Torres
Coordinadora de Proyectos

Consejo Científico del CLAD

Luiz Carlos Bresser Pereira (Presidencia)
Profesor. Fundação Getulio Vargas. Brasil

Leonardo Garnier Rímolo
Ex Ministro. Ministerio de Educación Pública. Costa Rica

Oscar Oszlak
Presidente del Consejo Académico de la Maestría en Administración Pública. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires. Argentina

Adam Przeworski
Professor. Department of Politics. New York University. Estados Unidos

Revista del
CLAD

Reforma y Democracia

SUMARIO

Carles Ramió Tensores reaccionarios a combatir y tensores progresistas a incentivar para lograr la institucionalización e innovación pública en América Latina	5
Nicolás M. Somma y Eduardo Valenzuela Las paradojas de la cohesión social en América Latina	43
David Arellano Gault, Jesús Fidel Hernández Galicia y Walter Lepore Corrupción sistémica: límites y desafíos de las agencias anticorrupción. El caso de la Oficina Anticorrupción de Argentina	75
Carla Quesada Pallarès, Berta Espona Barcons, Anna Ciraso Calí y Pilar Pineda Herrero La eficacia de la formación de los trabajadores de la administración pública española: comparando la formación presencial con el eLearning	107
Ricardo Restrepo Echavarría El surgimiento de la democracia constitucional de derechos y justicia en Ecuador	133
Pedro Narbondo Las tentativas y proyectos de reforma del sistema de gestión de los recursos humanos en Uruguay: ¿nueva gestión pública o neoweberianismo?	177
Catalina Arteaga Aguirre e Isidora Iñigo Valderrama Políticas sociales, modelo de desarrollo y subjetividad de grupos vulnerables en Chile	209
Documentos Informe final de Conclusiones y Recomendaciones del Primer Encuentro Iberoamericano de Escuelas e Institutos de Administración Pública: Forjando Rumbos Comunes	235
Resúmenes	247
Abstracts	255
XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública	263

61

- Pineda, Pilar; Quesada, Carla; y Ciraso, Anna (2011), "Evaluating Training Effectiveness: Results of the FET Model in the Public Administration in Spain", paper presented at the 7th International Conference on Researching Work and Learning, Shanghai, December 4-7.
- Ponce de Haro, Jonathan; Aguilar Cuenca, Diego; García Aguilera, Francisco J.; y Otamendi Herrera, Ainhoa (2010), "Hacia un itinerario de aprendizaje sólido para el teleformador: la propuesta del programa EVA", en *Revista de Universidad y Sociedad de Conocimiento*, Vol. 1 N° 7, http://rusc.uoc.edu/ojs/index.php/rusc/article/view/v7n1_ponce_et-al/v7n1_ponce_et-al,04-06-2011.
- Rouiller, Janice Z. y Goldstein, Irwin L. (1993), "The Relationship between Organizational Transfer Climate and Positive Transfer of Training", en *Human Resource Development Quarterly*, Vol. 4 N° 4, pp. 377-390.
- Rubio, María José (2003), "Enfoques y modelos de evaluación del e-learning", en *RELIEVE: Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa*, Vol. 9 N° 2, pp. 101-120.
- Salmerón Pérez, Honorio; Rodríguez Fernández, Sonia; y Gutiérrez Braojos, Calixto (2010), "Metodologías que optimizan la comunicación en entornos de aprendizaje virtual", en *Revista Científica de Educomunicación*, Vol. 17 N° 34, pp. 163-171.
- Strother, Judith B. (2002), "An Assessment of the Effectiveness of e-Learning in Corporate Training Programs", en *The International Review of Research in Open and Distance Learning*, Vol. 3 N° 1, pp. 1-17.
- Thayer, Paul W. y Teachout, Mark S. (1995), "A Climate for Transfer Model", Brooks, Armstrong Laboratory. Human Resources Directorate (Interim Technical Paper; N° AL/HR-TP-1995-0035), <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA317057,07-07-2014>.
- Van Slyke, Craig; Kittner, Marcy; y Belanger, France (1998), "Identifying Candidates for Distance Education: a Telecommuting Perspective", en *Proceedings of the Fourth America's Conference on Information Systems*, E. D. Hoadley e I. Benbasat (eds.), Baltimore, Association for Information Systems.

El surgimiento de la democracia constitucional de derechos y justicia en Ecuador

Ricardo Restrepo Echavarría

Ricardo Restrepo Echavarría

Ph.D. en Filosofía por la Universidad de Canterbury, Nueva Zelanda. Profesor e investigador del Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador. Ha publicado en revistas especializadas como *Minds and Machines*, *Open Journal of Philosophy* y *Journal of Mind and Behavior*.

Las comunicaciones con el autor pueden dirigirse a:
Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)
Av. Río Amazonas N37 - 271 y Villalengua
Quito - Ecuador
Tel.: (5932)3829900
E-mails: ricardo.restrepo28@yahoo.co.nz
ricardo.restrepo@iaen.edu.ec

Entre 1982 y 1996, Ecuador encajaba fácilmente en el escepticismo de algunos académicos de que la democracia sea una atractiva vía hacia la justicia social.

El surgimiento de la democracia constitucional de derechos y justicia en Ecuador

Introducción

Este artículo explora la teoría de que la nueva estabilidad democrática de Ecuador se debe a que ha emergido un Estado constitucional de derechos y justicia, donde el soberano es el pueblo. La investigación pretende contribuir al entendimiento de aspectos centrales de un modelo de transformación del Estado que encaja en el giro posneoliberal en América Latina. Este giro comenzó con la elección de Hugo Chávez en 1998 en Venezuela. Desde entonces, gobiernos en Haití (2001), Brasil (2003), Argentina (2003), Bolivia (2005), Uruguay (2005), Honduras (2006), Chile (2006), Ecuador (2007), Nicaragua (2007) y Paraguay (2008) han conformado una nueva ola de fuerzas por construir Estados posneoliberales, la cual ha cambiado el mapa político y el imaginario de América Latina.

La fuerza y el carácter que han aportado estos gobiernos a la ola posneoliberal del Estado han sido variados, y a veces truncados por golpes de Estado exitosos, como fueron los casos de Haití (2004) y Honduras (2009). Ecuador (2010), junto con Venezuela (2002) y Bolivia (2008), constituyen casos donde reformas sustanciales han sobrevivido a intentos de golpes de Estado (Muñoz, 2011).

El presente trabajo pretende contribuir a sistematizar y conceptualizar aspectos teóricos, empíricos y normativos que la experiencia del Ecuador brinda sobre la ola regional de cambio posneoliberal, en el marco de compartir experiencias prácticas y teóricas que aporten al aprendizaje en los procesos en marcha en la región.

Entre 1982 y 1996, Ecuador encajaba fácilmente en el escepticismo de algunos académicos de que la democracia sea una atractiva vía hacia la justicia social. Por ejemplo, mientras que autores como Roemer (1999: 56) satirizaban la democracia como un sistema que “consiste en todas las cosas buenas”, Di Palma (1990) y Huntington (1991) recomendaban desvincular la justicia social de la democracia, ya que la una no trae la otra y, según ellos, la vinculación de las dos genera la falsa expectativa de que la democracia traerá justicia, lo cual terminaría socavando ambos ideales.

Recibido: 26-04-2014. Aceptado: 20-12-2014.

Formalmente, la democracia del Ecuador contemporáneo comenzó en 1979, pero para 1997, y sucesivamente hasta 2007, estaba claro que no había traído justicia social. Como era de esperarse, el nivel de confianza de los ecuatorianos en la democracia era muy bajo y la ingobernabilidad se hizo evidente: ocho gobiernos pasaron por la jefatura del Estado en el lapso de diez años.

Los escépticos de la justicia democrática podrían considerar una sobrestimación la idea de que la democracia es un remedio efectivo contra la dominación y a favor de la justicia, pues, lo que se podría esperar de la democracia, en lugar de la justicia, es la "governabilidad democrática" -cuya característica principal es la estabilidad de gobiernos electos periódicamente, que a su vez "descargan" al Estado de las demandas populares-.

Sin embargo, la función estabilizadora de la democracia ecuatoriana no duró mucho. Entre 1997 y 2005, masivas protestas sociales tumbaron a tres jefes de Estado que habían sido elegidos por voto mayoritario y siete personas distintas se turnaron la banda presidencial, intermediados por el triunvirato de "Salvación Nacional" de Antonio Vargas, Lucio Gutiérrez y Carlos Solórzano en el año 2000.

Desde el punto de vista de ciertos académicos críticos de la justicia democrática, no es sorprendente que la democracia ecuatoriana no hubiera traído ni justicia ni estabilidad para gobernar. El embate académico contra la democracia, desde Platón en *La República*, ha concebido al pueblo como un animal irracional que bajo el sistema democrático es manipulado por líderes populistas. Adicionalmente, como todo animal grande e irracional, el pueblo puede comportarse de forma impredecible y hasta tiránicamente, aun contra sus propios líderes electos y contra su propio bienestar.

Condorcet, en el siglo XVIII, y Arrow, en el siglo XX, parecieron probar con rigor matemático la verdad de la irracionalidad, manipulación y arbitrariedad de las decisiones democráticas por regla de mayoría del pueblo: se trata del *Teorema de Imposibilidad*. De acuerdo a este teorema, las decisiones colectivas por regla de mayoría pueden violar principios mínimos de racionalidad. Así, los acontecimientos políticos del Ecuador, a vuelta del siglo, parecerían entonces poco inesperados. Sin embargo, parecería también que las implicaciones del Teorema de Imposibilidad han sido altamente exageradas.

La idea del teorema es que, aun si los miembros de la comunidad decisora son racionales y no buscan atentar contra la justicia, sus decisiones colectivas pueden violar principios mínimos de racionalidad,

pueden ser manipulados por quien conozca sus preferencias y dicte el orden en que las votaciones se realizan; y, por estas razones, pueden constituir un poder arbitrario. La prueba opera de la siguiente manera: supongamos que se tomarán decisiones por regla de mayoría en una comunidad de tres personas sobre qué opción elegir entre A, B y C. Estas opciones pueden ser personas para diferentes cargos, políticas complicadas, compra de frutas, etc. Supongamos que Dilma, Hugo y Rafael son las tres personas de esta comunidad. Dilma prefiere A sobre B, y B sobre C. Dilma es una persona racional y por lo tanto prefiere A sobre C, respetando el principio de transitividad. Hugo, por su lado, prefiere B sobre C, y C sobre A. Racionalmente, Hugo prefiere B sobre A. Rafael prefiere C sobre A, y A sobre B, y racionalmente, en consecuencia, prefiere C sobre B.

Sin embargo, tomando en cuenta que A es mayoritariamente preferible sobre B, y que B es mayoritariamente preferible sobre C, si la mayoría fuera racional, tendría que preferir A sobre C. Pero no es así. La voluntad mayoritaria prefiere C sobre A, violando el principio de la transitividad, y por lo tanto un elemento básico de la racionalidad. Esta realidad se puede observar en la Tabla 1.

Tabla 1
Teorema de Imposibilidad

Participantes	Orden de preferencias	A vs. B	B vs. C	C vs. A
Preferencias de Dilma	A > B > C	Prefiere A sobre B	Prefiere B sobre C	Prefiere A sobre C
Preferencias de Hugo	B > C > A	Prefiere B sobre A	Prefiere B sobre C	Prefiere C sobre A
Preferencias de Rafael	C > A > B	Prefiere A sobre B	Prefiere C sobre B	Prefiere C sobre A
Preferencias mayoritarias		A > B	B > C	C > A

Fuente: elaboración propia, con base en Arrow (1951).

Nota: leído horizontalmente se representan las preferencias entre tres opciones: A, B y C, de los tres participantes, incluyendo lo que prefieren cuando se comparan dos opciones (A vs. B; B vs. C; y C vs. A). Estas se derivan del orden de preferencias que se les atribuye en la columna de Orden de Preferencias. En la fila inferior se derivan las preferencias mayoritarias sobre las opciones comparadas en la columna. En el cuadro derecho inferior encontramos que se deriva una preferencia que viola la transitividad de las preferencias mayoritarias anteriores (A > B y B > C).

Aparte de irracional, los resultados de la aplicación de la regla de mayoría parecen manipulables por factores que deberían ser irrelevantes respecto a una decisión que pueda velar por la justicia. Si se puede determinar el orden de votación, también se puede determinar la decisión colectiva que resulte. El orden que se debe escoger es: primero poner a competir las dos opciones que no se desean; y de ahí poner a competir la ganadora de esas dos opciones con la que sí se desea.

En los años que precedieron a 2007, Ecuador podría parecer atascado en una especie de torbellino de irracional inestabilidad sin justicia, asociada a preferencias mayoritarias inconsecuentes.

La mayoría parecerá preferir la elección que uno desea. Parecería entonces que la regla democrática no puede identificar el bien común hacia donde la acción colectiva del Estado se debe direccionar, ya que se si hubiera variado el orden, hubiera variado el resultado.

Sin embargo, esta conclusión va mucho más allá de lo justificado. Lo que se puede decir es que las decisiones mayoritarias tienen el punto ciego generado por la estructura de las preferencias de los votantes en el ejemplo; pero eso no descarta la regla de mayoría como un método confiable. La epistemología poscartesiana reconoce métodos falibles pero confiables en la forma de generación de conocimiento. El teorema no implica que la regla de mayoría no sea un método generalmente confiable para identificar racionalmente la mejor dirección de la acción colectiva. Casos de ciclos de votación, como se ven en las situaciones construidas por la prueba, pueden ser como un relleno del método, sin descalificarlo como parte del mejor sistema de formación de acción colectiva estatal, de la misma manera que nuestro sistema visual es falible y rellena aparentes espacios de percepciones correspondientes al ingreso del nervio óptico al ojo, sin por esta razón quedar nuestro sistema visual descalificado como un buen sistema para conocer y tomar decisiones en el mundo (en relación con estas ideas, ver Arrow, 1951; Kornblith, 1993; Ramachandran, 1992; Shapiro, 2005: 34; Tangian, 2000; Mackie, 2003).

En los años que precedieron a 2007, para algunos, Ecuador podría parecer atascado en una especie de torbellino de irracional inestabilidad sin justicia, asociada a preferencias mayoritarias inconsecuentes. Sin embargo, la mayoría del pueblo de Ecuador desde 2007 le ha brindado al Gobierno de la Revolución Ciudadana una gran estabilidad democrática, la cual le ha permitido a Rafael Correa ser el primer jefe de Estado en ejercer el cargo por siete años consecutivos desde 1901, fecha esta última en que Eloy Alfaro terminó su primer ascenso al poder. Correa ha ganado tres elecciones presidenciales consecutivas, y las propuestas que le ha hecho al pueblo (desde la creación de una nueva Constitución y la realización de una profunda reforma a la función judicial hasta la prohibición de matar toros en corridas) han sido todas aprobadas. Mientras que los años anteriores parecían una culminación de la rotunda ingobernabilidad del Ecuador, correlacionada con desconfianza ciudadana, injusticia y disminución del nivel de vida de la población en su conjunto, el Gobierno de la Revolución Ciudadana goza de una gran popularidad y una estable gobernabilidad democrática. ¿A qué se debe este quiebre en la tendencia a la inestabilidad democrática del Ecuador?

Una hipótesis frecuentemente sostenida por los más visibles medios de comunicación, y por actores que forman opinión nacional e internacional, se ajusta a la teoría de que la estabilidad democrática no tiene nada que ver con la justicia, con la garantía de derechos ni con el cumplimiento de las ofertas de campaña para obtener el mandato popular. Para estos conocidos enfoques de la democracia mínima, lo que se esperaría de la estabilidad es que provenga de la hábil demagogia de los líderes populistas, capaces de manipular las decisiones irracionales de las mayorías, frecuentemente a costa de las minorías oprimidas, y de forma arbitraria desde el punto de vista de la justicia. Esta perspectiva se aprecia, entre otros, en periódicos internacionales como *El País*, *The Wall Street Journal*, *The Economist*, *The New York Times* y en los principales diarios nacionales del Ecuador, como son: *El Universo*, *El Comercio*, *El Expreso* y *El Hoy* (el cual recientemente quebró). Lo mismo se puede decir de los principales canales de televisión de las Américas. En sintonía, las más fuertes voces de la academia atribuyen a la Revolución Ciudadana la construcción de un Estado hecho efímero por el liderazgo de Correa (e.g. Pachano, 2012).

Otra hipótesis para explicar la estabilidad democrática reciente del Ecuador se basaría en la teoría democrática del Estado constitucional de derechos y justicia. Según esta teoría, uno de los principales atractivos de la democracia es su capacidad de realizar una acción colectiva para eliminar la dominación y apuntalar la justicia por medio de la garantía de derechos. Frecuentemente, los pueblos oprimidos se quejan de ser dominados y exigen democracia esperando que sea un remedio efectivo a su situación. Sin embargo, si el régimen que se denomina democrático no alivia la injusticia de la cual los pueblos oprimidos buscan liberarse, es entendible que se decepcionen de este sistema de gobierno, y que muestren su decidida insatisfacción cuando los gobernantes electos violan la confianza que el pueblo ha depositado en ellos.

La confianza en una democracia auténtica se basa en que los gobiernos sean agentes para la liberación de sus situaciones de dominación. Al desvanecerse esta confianza, la consecuencia sería el incremento de la inestabilidad de los gobiernos. En otra dirección, se esperaría el incremento de la estabilidad en la medida en que las necesidades, demandas, aspiraciones y derechos de los ciudadanos sean atendidos.

La hipótesis que explora este ensayo es que un factor principal para entender la nueva estabilidad política del Ecuador radica en

La estabilidad del Ecuador no se puede explicar por la hipótesis de la democracia mínima, sino por la hipótesis de la democracia sustancial.

que haya emergido un nuevo orden nacional, basado en la aprobación popular mayoritaria del Gobierno, sobre el criterio de ser agente para la materialización del Estado constitucional de derechos y justicia, entendiéndose que una visión clara sobre cómo construirlo involucra un manejo estratégico de la economía, en función de las condiciones materiales de los pueblos para garantizar los derechos y la justicia. Este ensayo, por consiguiente, brinda evidencia de que la estabilidad del Ecuador no se puede explicar por la hipótesis de la democracia mínima, sino por la hipótesis de la democracia sustancial.

Para tal objetivo, en la primera sección se esboza la teoría democrática del Estado constitucional de derechos y justicia, y las consecuencias observables a las que conduciría la teoría si se estuviera construyendo en Ecuador. El Estado descrito por esta teoría es un instrumento de acción colectiva que el pueblo controla para garantizar sus derechos y aproximar el país a su interés común. Esto involucra que los votantes, de hecho, elijan las opciones que más les garanticen sus derechos y aspiraciones, de acuerdo a su conocimiento. En la segunda sección se revisa la historia de la democracia mínima neoliberal desde 1981, y sus períodos de estabilidad y de crisis, en la que no se ven los elementos de la teoría del Estado democrático, constitucional de derechos y justicia. En la tercera sección se revisan los elementos del nuevo orden nacional que apoyan la idea de que en Ecuador se está construyendo una democracia constitucional de derechos y justicia, correlacionada con una alta estabilidad. En la cuarta sección se sintetiza el argumento e identifican algunos de los retos en el camino de la transición y supervivencia de este nuevo Estado.

1. Una teoría democrática del Estado constitucional de derechos y justicia: la hipótesis de un nuevo orden en Ecuador

Se dice que la democracia es el Estado controlado por el pueblo libre; pero esta afirmación deja indefinidos dos conceptos básicos: en qué consiste el pueblo libre y en qué consiste la relación de control que tiene con el Estado democrático. Una cuestión fundamental en este ámbito de investigación es la relación que tienen los derechos con las decisiones del pueblo. Cierta enfoque liberal concibe a las personas como naturalmente libres y al Estado como la mayor amenaza a los derechos que sustentan su libertad. En esta línea de pensamiento, la medicina liberal contra esta amenaza es la minimización del Estado y sus capacidades de acción colectiva. La libertad del pueblo, en el

concepto liberal, se da donde el Estado encuentra fuertes obstáculos a su accionar, por medio de poderes de veto incrustados; y el Estado democrático es aquel que resulta del Estado mínimo que se abstiene de actuar y de las interacciones entre individuos sin intervención estatal.

Este enfoque clásico encontró voz en *El Federalista* y brindó un marco teórico para el neoliberalismo, que tomó fuerza especialmente desde los años ochenta alrededor del mundo, encontrando precursores filosóficos inmediatos en autores como Nozick (1974) y Buchanan y Tullock (1962), quienes recomendaban Estados con múltiples instancias de poder de veto a la acción colectiva por regla de mayoría. Así, el Estado garantiza los derechos por medio de su abstención en las interacciones entre individuos. Desde luego, aquello entra en conflicto justamente con la razón de base que justifica la construcción de un Estado: que las personas no son ángeles y por ello se necesita un Estado que garantice los derechos. De ahí, se razona de nuevo, que como el Estado en sí está compuesto por personas que no son ángeles, se debe minimizar por medio de pesos y contrapesos. Sin embargo, para esto, simplemente deberíamos no tener Estado en primer lugar. Pero ya que se justifica tener un Estado para garantizar derechos, lo que se querría es que actúe con calidad y eficiencia para cumplir su función.

Valdrá considerar si un enfoque más parecido al que nos indicó Bolívar en su discurso ante el Congreso Constituyente de Bolivia es la dirección correcta, cuando propuso: "Se han establecido las garantías más perfectas: la libertad civil es la verdadera libertad; las demás son nominales, o de poca influencia con respecto a los ciudadanos... He conservado intacta la ley de las leyes: la igualdad; sin ella perecen todas las garantías, todos los derechos. A ella debemos hacer los sacrificios. A sus pies he puesto, cubierta de humillación, a la infame esclavitud. Legisladores, la infracción de todas las leyes es la esclavitud. La ley que la conservara, sería la más sacrilega. ¿Qué derecho se alegaría para su conservación? Mírese este delito por todos los aspectos, y no me persuado que haya un solo Boliviano tan depravado, que pretenda legitimar la más insigne violación de la dignidad humana. ¡Un hombre poseído por otro! ¡Un hombre propiedad!" (Bolívar, 1826).

Este enfoque, sin entuertos, ve la justificación del Estado en la justicia y en la garantía de los derechos de las personas, afirmando que la mercantilización claramente debe tener un límite. Cierta enfoque

liberal encuentra su grado máximo de verosimilitud frente a un Gobierno despótico. Sin embargo, cuando fuerzas emancipadoras entran en el Estado, este provee una herramienta para prevenir la opresión.

De hecho, los casos históricos de la nación creada con base en los planteamientos de *El Federalista* y sobre la base de los parámetros neoliberales no enfrentaban el problema de que las decisiones de la mayoría de la población constituyeran una tiranía de unos sobre otros. Por el contrario, en estos casos las minorías violaban los derechos de la mayoría de la población, constituida por afrodescendientes, indígenas, mujeres y personas sin tierra, y para esto se avalaron en la fuerza del Estado, ya sea para perpetuar la esclavitud, el despojo, el genocidio, la opresión social y legal aplicados diferenciadamente a estas mayorías; o, en la era neoliberal, para concentrar los derechos y privilegios en pocas manos, frecuentemente de ciertos financistas, militares, hacendados y ciertos medios de comunicación, excluyendo al resto de la población de lo que con justicia les correspondería.

Lo que se ve es que grupos minoritarios y poderosos usaron el Estado para profundizar los rasgos del *statu quo* que los favorecían, y a esto falsamente se le llamó “Estado pequeño”. Por esto, no se puede descartar fácilmente el que se diga que la democracia mínima no es democracia real, sino un Estado con rasgos procedimentales que lo hacen parecer democracia, sin realmente serlo, ya que no se materializa un control popular real. Esta afirmación es reconfirmada por otras posiciones que abogan por la democracia del Estado mínimo. Por ejemplo, Huntington (1991: 165-169) dice que violar los mandatos populares es bueno para consolidar la democracia. Es decir, se promete el cambio por la justicia, el pueblo elige a políticos y los políticos no realizan su parte del contrato social, mientras que liban de las mieles del poder provistas por el pueblo. Aquello no podría llamarse, en absoluto, “control del pueblo libre”, aunque pueda ser una mejora sobre otras situaciones comunes de dominación, como anota Przeworski (1999). Schumpeter (1942) no estaba en desacuerdo con Huntington. Schumpeter introdujo el concepto de que los procesos electorarios son como mercados, donde las opciones políticas ofrecen mandatos a la población, y la población expresa la demanda al entregar sus votos a los políticos a cambio de lo que le ofrecieron. Para Schumpeter, este sistema es recomendable porque genera estabilidad política entre las élites, ya que pueden turnarse en el poder.

Como buenos neoliberales, Huntington y Schumpeter abogan por la obligatoriedad universal del cumplimiento de los contratos solo cuando beneficia a las élites. Se puede notar que este tipo de teoría

padece de un sesgo al decir que se privilegia la libertad de los individuos, ya que considera individuos únicamente a las élites con poder de veto, mientras que no se toma en cuenta el número mucho más alto de individuos de quienes emanan las decisiones mayoritarias.

Teorías más realistas del Estado reconocen que todos los derechos son positivos y que de cada uno se crean responsabilidades para el Estado. Si bien podemos tener el derecho natural a no ser asesinados, se necesita la acción del Estado para que tal derecho se materialice; o para que se protejan los derechos de propiedad o de voto, por poner ejemplos favoritos de la democracia mínima. Se necesita que el Estado gaste en proteger contra incendios y ladrones, las propiedades y sitios de votación. Se necesita la acción del Estado para evitar la esclavitud.

No es verdad que los derechos liberales son donde el Estado se abstiene y los sociales donde el Estado actúa. Todos involucran la acción del Estado (Sunstein y Holmes, 2011). En este sentido, la idea de que hay derechos que se hacen efectivos con la simple inacción del Estado revela una falacia. La cuestión no es acción colectiva o ausencia de acción colectiva, para garantizar derechos. Como ha anotado Shapiro (2005 y 2011), la cuestión es qué tipo de acción colectiva. La acción colectiva requerida para sostener el *statu quo* de democracias mínimas es desproporcionalmente costado por personas que preferirían vivir en otro orden social.

No hay ninguna razón para optar por un régimen de distribución de garantías de derechos, cuyos costos son impuestos a la mayoría por élites con poder de veto, sobre otro régimen de preferencia para la mayoría. Esta idea invita a pensar en otra dirección sobre la relación entre el Estado y los derechos en democracia. Primero, invita a escudriñar en cierta idea liberal de que los derechos se materializan naturalmente en ausencia del Estado, y a empezar a pensar en que, para su materialización, los derechos efectivos son esencialmente dependientes del tipo de acción empleado por el Estado. Segundo, invita a “darle la vuelta” a la idea liberal de que los derechos materializados *ex ante* la comunidad política son el límite para la acción colectiva, y pensar más bien en los derechos como precondiciones habilitantes que debe garantizar el Estado para que el pueblo pueda controlar libremente a ese mismo Estado. Un corolario de este pensamiento es la necesidad de un sistema de participación y control, en el cual las personas tengan supremacía sobre el capital. En otras palabras, el poder humano organizado en la institución política controla la economía; no los actores poderosos de la economía controlando al Estado y a los humanos.

El objetivo prioritario para el Estado ecuatoriano es la materialización de los derechos constitucionales como forma de garantizar no solo el valor intrínseco de los derechos de las personas, sino, ante todo, su valor de ser una precondición habilitante para la verdadera soberanía popular.

El Estado democrático reconoce los derechos, especialmente los constitucionales y humanos de todos, como el justo principio y fin de la acción colectiva. Los derechos son la precondición habilitante para las decisiones democráticas del Estado, ya que personas sin derechos no pueden constituir un pueblo libre del cual emane la acción del Estado, y, al mismo tiempo, la acción del Estado tiene como primera prioridad la generación y mantenimiento de esta precondición habilitante, de libertad del pueblo. Si bien existe un enfoque que se centra en el conflicto teórico entre los derechos y las decisiones mayoritarias de la democracia, hay que reconocer que también existe una clara interdependencia y se genera un círculo virtuoso entre ellos, lo cual a su vez madura las condiciones para la materialización de la justicia.

El reconocimiento de este círculo virtuoso se expresa en el primer artículo de la Constitución del Ecuador, el cual declara al Estado ecuatoriano como democrático, de derechos y justicia, donde la soberanía radica en el pueblo. La Constitución del Ecuador le reconoce un amplio catálogo de derechos a las personas, pueblos y nacionalidades. Todos los derechos constitucionales son derechos prioritarios para la garantía de la libertad de las personas en la comunidad, de tal manera que puedan ejercer libremente el control de su Estado y su destino compartido. En este sentido, el objetivo prioritario para el Estado ecuatoriano es la materialización de los derechos constitucionales como forma de garantizar no solo el valor intrínseco de los derechos de las personas, sino, ante todo, su valor de ser una precondición habilitante para la verdadera soberanía popular. Los procesos constituyentes de Venezuela y Bolivia han declarado horizontes constitucionales similares para sus Estados.

En síntesis, existen dos objetivos básicos de la democracia. En primer lugar está el de eliminar toda forma de dominación, definida como la existencia de poderes arbitrarios que hacen daño a las personas y menoscaban la garantía de los derechos, especialmente los referidos a necesidades básicas. Eliminar dominación frecuentemente involucra el fortalecimiento de la posición relativa de poder de los más vulnerables respecto a posibles fuentes de poderes fácticos, ya sea brindándoles más recursos o disminuyendo los recursos de los agentes de potencial dominación. En segundo lugar, la democracia es un importante mecanismo para que la comunidad decida en forma deliberada y efectiva el futuro común.

Eliminar las formas de dominación y empoderar a las personas y sectores más vulnerables en las decisiones sobre el futuro común,

como objetivos de la democracia, no implica que siempre, y en todas sus formas, sea suficiente para cumplir estos objetivos, o que no tenga efectos secundarios. Es un remedio efectivo aunque variable e imperfecto, así como la comida saludable y el deporte son remedios efectivos aunque variables, imperfectos y con posibles efectos secundarios para obtener una adecuada salud. Esto no involucra la idea poco realista de querer eliminar el poder, ya que este siempre es parte de las relaciones humanas. La cuestión útil es eliminar los usos de ese poder para dominar y prevenir la conducción democrática del Estado (Shapiro, 2012).

Así como es posible entender la crisis de liquidez en Estados grandes y cómo salir de ellas con modelos comparativamente pequeños, por ejemplo, del funcionamiento de vales para cuidado de niños (Krugman, 2009), es posible entender el Estado democrático y sus requisitos con modelos de situaciones más manejables. Consideremos un modelo simple de una decisión democrática en una comunidad que se presta para analizar la democracia constitucional de derechos y justicia. El modelo trata de incorporar los aspectos positivos de ideas diversas, como las de Rousseau y de Schumpeter, mitigando sus vicios. La comunidad modelo en cuestión está eligiendo entre opciones amplias por medio de un proceso deliberativo, cuya decisión se expresa a través del voto mayoritario. Supongamos que debe decidir cómo emplear los recursos para la compra de frutas. Esto puede darse bajo una democracia representativa, directa o comunitaria. En la representativa, el proveedor de frutas contrata para proveer frutas escogidas por el pueblo a fin de garantizar su derecho alimentario, así como los políticos electos contratan para proveer bienes que escoge la sociedad. Como ejemplo de democracia directa y comunitaria, puede que la comunidad escoja directamente qué frutas va a elegir para garantizar los derechos de alimentación de su comunidad, tal como ocurre en la ejecución de presupuestos participativos. Durante la deliberación puede y debe haber debate abierto sobre los pros y contras de las diferentes opciones, dando expresión a distintas visiones, y se puede acudir a la asesoría de expertos sobre nutrición y uso eficiente de recursos para cumplir con las necesidades de la comunidad.

De igual manera, los participantes pueden dialogar con los agentes de las distintas opciones para negociar mejores precios y mejores frutas para la alimentación y satisfacer los gustos de la comunidad. Si el proveedor de frutas contratado incumple sin debida razón no se le vuelve a contratar y se le puede enjuiciar. Por los procesos de-

liberativos y de control establecidos, las decisiones de la comunidad garantizan confiablemente sus derechos y llegan a un destino común deseado.

Este modelo incorpora aspectos positivos, sin los negativos del modelo liberal, pues el segundo ve la política solamente como una lucha entre intereses particulares, empleando el concepto simple de elección racional que meramente agrega las preferencias de los votantes. Los modelos liberales y de elección racional simples se olvidan de la deliberación que debe darse en situaciones adecuadas, en función del bien común, aspecto que sí tiene el modelo anteriormente propuesto, al mismo tiempo que crea incentivos para garantizar los derechos de la comunidad.

De forma estática, y como ideal regulador, se desprende de lo dicho que un Estado constitucional de derechos y justicia, de acuerdo a la teoría democrática, es un sistema político de participación libre, informada, deliberativa, competitiva y contractual en la formación, por regla de mayoría (o, en algunos casos, proporcional), de decisiones en ámbitos especialmente importantes, para eliminar y evitar la dominación de unas personas sobre otras, garantizando sus derechos y definiendo asuntos de interés común entre los participantes.

De forma dinámica y sintética, se diría que la aparición del Estado democrático constitucional de derechos y justicia se basa en que los términos de intercambio en la acción política, que define la acción colectiva del Estado, son determinados por su garantía de derechos. Los derechos sin poder no son verdaderamente garantizados (son puramente ideales, formales o hipotéticos), al igual que el poder, sin derechos, no tiene legitimidad. Se necesitan los dos. Quién detenta el poder y para qué, está altamente determinado por la estructura y tamaño de la economía. Ésta asigna recursos materiales, políticos, sociales e intelectuales de los cuales emana mucho del poder ejercido en la sociedad, tanto en agendas de dominación como en agendas de garantía de derechos. Por lo tanto, un Estado democrático que garantice derechos debe manejar la economía de tal forma que asigne recursos que fortalezcan el poder de aquellos cuyos derechos son o están en riesgo de ser vulnerados (dominación). Es por medio de la financiación y ejecución de políticas públicas, lo cual siempre involucra el movimiento de recursos, que el Estado garantiza los derechos o deja de garantizarlos. Un Estado democrático garantista de derechos será altamente efectivo en movilizar los recursos, y con ellos el poder, en función de la garantía de derechos de las personas¹.

Se esperaría que el nuevo régimen democrático emplee una serie de políticas, respaldadas económicamente, que fortalezcan la posición de poder de los que están en situaciones de dominación y que signifiquen un avance notable en la garantía de los derechos.

Estos aspectos teóricos generales de la democracia de derechos y justicia permiten esperar lo siguiente, si existe un proceso de instauración de este modelo de Estado en un país.

a) Se esperaría un período de crisis política del modelo antiguo, representado por frecuentes e intensos conflictos que desestabilicen el sistema político, económico y social en su totalidad. La crisis estaría marcada por la falta de legitimidad de las instituciones y de las personas llamadas públicas, evidenciándose en un bajo nivel de popularidad y reconocimiento.

b) La transición estaría marcada por la emergencia de un nuevo marco de *términos de interacción* entre las personas, grupos y el Estado.

c) Se esperaría que el nuevo régimen democrático emplee una serie de políticas, respaldadas económicamente, que fortalezcan la posición de poder de los que están en situaciones de dominación y que signifiquen un avance notable en la garantía de los derechos.

d) Como consecuencia de las políticas existiría una marcada renovación de legitimidad popular de las instituciones y personas públicas, que se evidenciaría en una nueva estabilidad, apoyada en alzas notables en los índices de confianza y aceptación popular de dichas entidades, en el rechazo electoral de los agentes del régimen antiguo y en la elección de los líderes identificados como propulsores del nuevo orden del Estado democrático constitucional de derechos y justicia, por medio de políticas públicas clave.

A continuación se revisan eventos empíricos que confirman que esta teoría se viene implementando en Ecuador.

2. Democracia mínima neoliberal y su crisis

Estado de democracia mínima neoliberal

Jaime Roldós fue el primer Presidente electo después de la dictadura militar que terminó en 1978. El nuevo orden eleccionario, si bien no tuvo una Constitución con alta participación ciudadana, empezó con una gran votación popular a favor del Presidente electo, que manifestó su compromiso con el Estado planificador y regulador de la economía, con miras a salir del sistema de hacienda dominante en el país y promover el desarrollo.

Con la muerte de Roldós en 1981, por la caída del avión que lo transportaba², nace el nuevo orden neoliberal de democracia mínima de ese entonces. En Ecuador, el neoliberalismo se articuló al sistema de hacienda y, como era común en esa época, ahondó la supremacía del capital sobre el individuo y el Estado.

La ideología que envolvía el actuar del Estado neoliberal se basaba en la primacía del derecho a la propiedad, los intercambios sin interferencia del Estado, y el crecimiento y desarrollo de los agentes económicos, al igual que el derecho a la seguridad física. De acuerdo a la ideología neoliberal, el Estado debe asegurar la propiedad privada y dejar que los individuos intercambien sus bienes sin interferencia estatal; y este es, supuestamente, el mejor mecanismo para hacer crecer y desarrollar la economía.

La ideología esgrimida por líderes neoliberales frecuentemente justifica la abstención de actuar en nombre de la sociedad por la garantía de los derechos y aspiraciones de la gran mayoría de la población. Como en el resto de Estados neoliberales a nivel mundial, el Estado ecuatoriano minimizó su actuación en torno a una amplia garantía a derechos, como son los de comunicación (acceso a una telefonía de calidad, conectividad vial e Internet), de educación, salud, seguridad jurídica, empleo digno, y manejo responsable de los recursos naturales de propiedad del pueblo. Sin embargo, el Estado neoliberal de democracia mínima no acostumbra sostener sus postulados ideológicos en la práctica y Ecuador no es una excepción. Rompiendo con sus principios de protección de la propiedad privada, libre intercambio entre individuos y el objetivo del desarrollo económico, el nuevo presidente Osvaldo Hurtado dio inicio a la implementación de una característica fundamental de la acción estatal en el Ecuador, que se impuso durante las casi tres décadas de neoliberalismo: la transferencia de pasivos de unos pocos agentes económicos privados políticamente conectados, hacia el resto de la población, mientras que las ganancias generadas en la operación de estos mismos agentes económicos privados quedaban exclusivamente con ellos. El resultado era una política económica redistributiva y de impunidad a favor de las élites que habían pactado turnarse el poder político para su beneficio, a costa de la mayoría de la población.

Los dos siguientes ejemplos son los más ilustrativos de la política económica neoliberal redistributiva. Primero, el proceso de "sucretización", el cual transfirió un pasivo neto de más de US\$ 5 mil millones de ciertos deudores particulares, a la población en general, por medio del Estado (Puétate, Viveros y Zapata, 2008), o aproximadamente US\$ 11.298 millones ajustados a la inflación de EE. UU. desde 1984 (US Bureau of Labor Statistics, CPI Inflation Calculator). Este acto de intervención estatal violó masivamente el derecho a la propiedad privada de la población en su totalidad en desmedro del principio de

mínima intervención estatal, ya que el Estado disminuyó arbitrariamente la riqueza de los ecuatorianos, quienes tendrían luego que pagar esta deuda de la cual se beneficiaron unas pocas personas.

Segundo, el colapso y posterior salvataje bancario por la crisis de 1999 y 2000. De forma contable, en este episodio se transfirieron más de US\$ 10 mil millones de pérdidas del sector bancario a la población en general. El hecho de que el Estado salvara los bancos quebrados por sus malas prácticas e impusiera el no acceso a los fondos de los depositantes por un año, implicó que sus depósitos se redujeran en un 60% de su valor original (Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público, 2008; Ecuadorinmediato, 2006). El costo para la población de esta protección estatal de las élites económicas fue enorme y afectó negativamente el objetivo del "bien común" al que los neoliberales pretenden llegar: crecimiento económico. El promedio de ingresos por persona descendió de US\$ 3.779 a US\$ 3.119, equivalente a una reducción promedio del 17% de ingresos que sufrió la población. Después de un leve crecimiento de 1990 a 1997, la economía vuelve a decrecer: se contrajo en 1999 casi el 8% y, con esto, aumentó la pobreza urbana a 63,5% según las cifras disponibles de la CEPAL. La Tabla 2 muestra la evolución de la distribución del ingreso económico por quintiles del Ecuador en la era neoliberal.

Tabla 2
Ecuador: evolución de la distribución del ingreso económico por quintiles (% del PIB)

	1987	1994	1995	1998	1999	2000	2003	2005	2006	2007
Quintil 1 (más pobre)	3,28	2,88	3,58	3,04	2,19	2,96	3,01	3,09	3,57	3,29
Quintil 2	8,07	7,47	8,35	10,04	6,29	6,94	7,22	7,29	7,65	7,38
Quintil 3	13,31	12,10	12,81	11,15	10,40	11,20	11,52	11,83	11,87	11,56
Quintil 4	20,91	19,23	19,27	20,22	17,52	18,08	18,88	19,39	19,21	19,00
Quintil 5 (más rico)	54,43	58,32	55,99	55,55	63,60	60,82	59,37	58,40	57,70	58,77

Fuente: Banco Mundial (2007).

En la tabla se puede observar el crecimiento del quintil más afluente, que pasó de tener el 55,55% del PIB en 1998 al 63,6% en 1999; y pasó a tener el 58,77% del PIB en 2007, mientras que el resto de quintiles decrecía en esa participación, lo cual demuestra la concentración del flujo de la riqueza nacional hacia los sectores que causaron la pérdida general de riqueza de la nación. Esto significó una redistribución hacia arriba del 20% de la producción de los quintiles de abajo hacia el más rico entre 1987 y 1999; y del 10% hasta el año 2007.

Para evaluar los derechos a la seguridad física en el Estado de democracia mínima neoliberal, es preciso tomar en cuenta las tasas de homicidio. En 1980, la tasa de homicidios en Ecuador era de 6,4 homicidios por cada 100.000 habitantes. En 1990 subió a 10,3. Para 2001 la tasa era de 15,59 y para 2006, de 17,79 asesinatos por cada 100.000 habitantes (UNODC, 2013a y 2013b). Esto quiere decir que entre 1980 y 2006, la tasa de homicidios subió en un 178%.

El Estado neoliberal de democracia mínima en crisis

Se puede decir que un modelo de Estado y sociedad entra en crisis sistémica cuando un conjunto de factores sociales, políticos y económicos se deteriora suficientemente para desestabilizar todo el sistema por causas estructurales de su historia y se retroalimentan negativamente entre sí. En la actualidad, la forma en que el Estado se estructura está profundamente cuestionada. En este sentido, se puede decir que el Estado neoliberal del Ecuador entró en una crisis sistémica que duró 10 años: entre 1997 y 2007. Los acontecimientos nacionales más sobresalientes que marcaron la crisis de Estado del neoliberalismo ecuatoriano son los siguientes: a) la recurrente destitución de presidentes electos por medio de grandes movilizaciones ciudadanas, profundamente insatisfechas con las élites políticas; b) las constantes pugnas y reconfiguraciones de alianzas políticas de las élites, que instrumentalizan el descontento popular para su propio beneficio, tratando de dar la impresión de obrar para garantizar los derechos del pueblo, apoyando incluso la destitución de presidentes desprestigiados, “reorganizando” la Corte Suprema de Justicia y “reformando” la Constitución, pero constantemente defraudando al pueblo; los fraudes se correlacionan con bajos indicadores de confianza y aprobación hacia los actores y actos del Estado; c) el colapso financiero y económico, como se vio anteriormente, benefició a los sectores que lo causaron, a costa de los derechos de la mayoría. Esto condujo incluso a la pérdida de la moneda nacional. A continuación se narran estos aspectos.

El ciclo de crisis latente del orden establecido desde 1981 se manifiesta con la destitución del presidente Abdalá Bucaram en 1997, cuando las fuerzas opositoras en el Congreso se apoyan en los masivos cacerolazos que denunciaban la demagogia y corrupción del Gobierno de Bucaram. Sin el debido proceso, el Congreso toma la oportunidad política para destituirlo por incapacidad mental. El *loco*, como se autodenominaba, se exilió en Panamá, convirtiéndose en el primero de

los siete presidentes, entre 1997 y 2006, más la “Junta de Salvación Nacional”, que desfilaron por la pasarela nacional ejecutiva. Tres de ellos fueron electos, pero no terminaron sus períodos de cuatro años y se exiliaron, acusados de violar la fe pública en diversas modalidades.

La falta de institucionalidad y abundancia de “políticos a río revuelto” eran evidentes para la población, que apenas daban una aprobación a los partidos políticos y al Congreso de 15,5% y 19,5%, respectivamente en 1997 (Latinobarómetro, 1997). La aprobación de la democracia se encontraba en 41% (Latinobarómetro, 1997: 4). Esta baja confianza disminuye aún más para el año 2002, obteniendo estos órganos de representación menos del 10% de aceptación (Latinobarómetro, 2002), con una disminución en la preferencia por la democracia que alcanzó el 29% (Latinobarómetro, 2002: 6). Para 2005, el año antes de que se eligiera a Rafael Correa como Presidente del Ecuador, todos estos indicadores habían bajado aún más. La confianza en el Gobierno llegó a ser del 24%, en el Presidente, del 14%, y solo un 20% creía que las elecciones no eran fraudulentas.

Ecuador llega a ser el penúltimo país en considerarse democrático en la región, y solo un 14% estaba satisfecho con la democracia (Latinobarómetro, 2005). La crisis sistémica se evidenciaría también en el continuo deterioro de la confianza de la ciudadanía en los partidos políticos tradicionales, pues estos redujeron su presencia en el Congreso del 71% en 1990 al 22% en 2006 (Ruiz y Cisneros, 2014).

Al salir Bucaram, asumió la presidencia Fabián Alarcón, quien, junto con la nueva “alianza por la gobernabilidad” del Partido Social Cristiano y la Democracia Popular en el Congreso, encabezó un esfuerzo por elevar el reconocimiento del orden establecido y los poderes revestidos de lo público. La estrategia involucró la realización del Referendo Popular de 1997. Dos de las cuestiones fundamentales aprobadas en el Referendo fueron la “reforma” que resultó en la Constitución de 1998, elaborada por una Asamblea Nacional, y el establecimiento de un nuevo mecanismo de selección de jueces para la Corte Suprema de Justicia, supuestamente con el fin de asegurar la independencia judicial.

Cabe destacar que la Asamblea Nacional que el pueblo autorizó en el Referendo de 1997, no tenía poderes constituyentes. Como indicaba la Pregunta 3, la autorización popular fue para que “se convoque a una Asamblea Nacional con el exclusivo propósito de que reforme la Constitución Política del Ecuador”; no para que elabore una nueva Constitución. Sin embargo, dicha Asamblea se arrogó

poderes constituyentes sin autorización, eliminó la Constitución vigente, elaboró una nueva Constitución y la impuso³.

La Constitución de 1998 que resultó de este procedimiento (referendo y arrogación de poderes) terminó siendo elaborada en la Academia de Guerra en Sangolquí, e incorporó en su parte dogmática elementos exigidos por grupos subalternos que habían cobrado mayor importancia por sus movilizaciones. En particular, demandas de los indígenas representados por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). Sin embargo, operativamente, la Constitución de 1998 no hacía nada para cambiar las condiciones reales de exclusión y dominación social, regional, económica y política de la mayoría de la población por parte de la pequeña élite que se turnaba en el poder. Esto no sorprende tomando en cuenta que esta élite, representante de los poderes y partidos tradicionales, conformó la Asamblea Nacional que aprobó esta Constitución de 1998.

De acuerdo a dicha Constitución, se incorporaba el mecanismo de cooptación para jueces de la Corte Suprema de Justicia. Con este mecanismo, los magistrados escogen a las personas que deben tomar las vacantes de la Corte. Sin embargo, el Congreso, "por esta vez"⁴, había depuesto a los integrantes de la Corte Suprema de Justicia posesionados antes de 1997 y puso otras personas de su elección, de acuerdo a la correlación de fuerzas existente. Estas designaciones favorecieron particularmente al Partido Social Cristiano, que se especializó particularmente en ocupar las salas de lo penal (Basabe, 2011).

Los "grandes ganadores" de esta operación (Conaghan, 2012: 656; Restrepo, 2014) instalaron el mecanismo ideal para que las tendencias, en este caso vinculadas al Partido Social Cristiano y a Democracia Popular, se reproduzcan automáticamente en el tiempo dando la apariencia de no obedecer a intereses políticos. Como indicador de si se cumplió o no con el objetivo del mandato popular de consolidar las bases para la confianza en la Corte más alta del país, se puede comparar el nivel de aceptación del mandato de la Pregunta 11 del referendo de 1997, sobre el mecanismo de selección de jueces, con la confianza en la Corte siete años después. En ese sentido, hubo una aprobación del 61% por cambiar la Corte en 1997, y siete años después tenía tan solo el 31,7% de confianza (Seligson ...[et al], 2006: 82). En consecuencia, se podría considerar seriamente la hipótesis de que el mandato popular encaminado a tener una Corte confiable no se cumplió, y que el pueblo se dio cuenta de esto.

Electo Jamil Mahuad, de la Democracia Popular, en 1998, asume el manejo de la crisis bancaria y económica de 1999, a la cual contribuyó fuertemente la política de liberalización financiera, establecida por medio de la Ley de Promoción de Inversiones de 1993 y la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero de 1994, promovidas por Osvaldo Hurtado, copartidario de Mahuad, en el Gobierno del social cristiano Sixto Durán Ballén. Estas leyes, en su conjunto, eliminaron la regulación de flujos de capitales hacia dentro y fuera del país. También eliminaron mecanismos de supervisión y regulación de las instituciones financieras.

Todo el régimen jurídico y económico anterior fue completado con la Disposición Transitoria Cuadragésima Segunda de la Constitución de 1998, la cual autorizaba al Banco Central a brindar auxilio a los bancos. Estos factores estimularon la especulación, la emisión de valores irreales, burbujeantes, falsas expectativas e inestabilidad (Vera, 2012). Bajo el impulso del Partido Social Cristiano desde el Congreso, en diciembre de 1998, la banca se hizo aún más inestable con la eliminación del régimen de quiebras bancarias, suspensión de impuestos a la renta y obligación de compra de bonos del Estado por parte del Banco Central (Falconí, 2011). El 50% de los bancos colapsó, se disparó la inflación a más del 100%, la moneda nacional se perdió y se adoptó el dólar estadounidense como moneda interna de curso legal (Vera, 2012).

La profundización de la crisis sistémica, que cargaba sus daños a los sectores más pobres y vulnerables, condujo a una masiva protesta organizada por los sectores indígenas, que formaron una alianza con ciertos sectores militares. En acuerdo con militares liderados por el coronel Lucio Gutiérrez, antiguo edecán de Abdalá Bucaram, el movimiento indígena derrocó a Mahuad, quien se fugó del país y ahora es requerido por la justicia. De esta manera, se conformó un triunvirato integrado por el líder de la CONAIE, Antonio Vargas, el coronel Lucio Gutiérrez y el expresidente de la Corte Suprema de Justicia, Carlos Solórzano (Diario Hoy, 2005). El Gobierno de facto entregó la Presidencia del Ecuador al vicepresidente Gustavo Noboa, y se creó una nueva fuerza política-electoral encabezada por Gutiérrez. Con un discurso de izquierda, de rechazo a la corrupción y al neoliberalismo, Gutiérrez, en alianza con Pachakutik y el Movimiento Popular Democrático, es electo en 2002, en segunda vuelta, después de obtener un poco más del 20% de los votos en la primera (Ruiz y Cisneros, 2014).

Al llegar al poder, Gutiérrez reniega de la plataforma política con la que adquirió el apoyo popular: admite las restricciones del Fondo Monetario Internacional aumentando los precios de los productos que cubren necesidades básicas por medio del “Programa de Ordenamiento Económico y Desarrollo Humano”; se declara el mejor aliado de George Bush y Estados Unidos; encamina al Ecuador hacia un tratado de libre comercio con ese país; y defiende la base militar estadounidense en Manta, la cual fue una herencia del tratado firmado por Mahuad en su paso por la Presidencia. Este tratado violaba la norma constitucional vigente, ya que afectaba la soberanía nacional y realizaba una alianza militar con otro país sin aprobación del Congreso (Salgado, 2003).

Buscando aliados, Gutiérrez rápidamente comienza a tejer una alianza con el Partido Roldosista Ecuatoriano y con el Partido de Renovación Institucional Acción Nacional, del multimillonario Álvaro Noboa, y decide retirar a los miembros de la Corte Suprema de Justicia, dominada por el Partido Social Cristiano, e instalar nuevos jueces afines a sus intereses.

El 31 de marzo de 2005, el nuevo presidente de la Corte, Guillermo Castro Dáger, notifica a la Fiscalía que los juicios contra Abdalá Bucaram, Alberto Dahik y Gustavo Noboa son nulos, lo que les permitió volver al país en abril de ese año (Diario Hoy, 2005). Protestas masivas irrumpen en Quito por la flagrante violación a la independencia judicial, ejemplo de la corrupción sistémica de los órganos del Estado, compuesto por capas reiterantes de ilegitimidad e ilegalidad. El problema era más profundo que una coyuntural injerencia política en la función judicial. Se trataba, primero, de que se había instalado a jueces en 1997 de acuerdo a intereses de partidos políticos en los que pocos confiaban. Segundo, que a su vez estos partidos habían elaborado y adoptado una nueva Constitución sin autorización del pueblo. Tercero, en esta Constitución estos partidos habían establecido un mecanismo de selección de jueces que reproducía indefinidamente sus intereses en la Corte Suprema de Justicia. Cuarto, sobre esta ilegitimidad se sumó en 2004 la ilegitimidad de destituir sin el debido proceso a estos jueces para instalar otros que respondan a los intereses de otros partidos de igual desprestigio. Y quinto, esto se realizaba para viabilizar el regreso de Abdalá Bucaram.

De allí que, como parte de la reacción popular contra los hechos señalados, el lema “que se vayan todos” se escuchó frecuentemente en las calles de Quito, en las movilizaciones masivas a cuyos miembros Gutiérrez tildó de “forajidos”. Gutiérrez trató de restablecer

su posición al cesar nuevamente, por decreto, a los miembros de la Corte Suprema de Justicia⁵. Finalmente, rechazado por la ciudadanía movilizada, Gutiérrez huyó del país.

3. Democracia constitucional de derechos y justicia

En el año 2006, el joven académico Rafael Correa gana las elecciones presidenciales con un discurso de ruptura con los poderes fácticos que habían gobernado al país. Ofreció un gobierno que atiende los derechos y aspiraciones de la población. El discurso antioligárquico y contra el régimen neoliberal de democracia mínima fue efectivo. Sin embargo, era entendible que la población, que había sido traicionada repetidamente, no confiara del todo en esta nueva figura política; y fue solo en la segunda vuelta que logró ganarle al magnate bananero Álvaro Noboa.

Sin embargo, si bien la Revolución Ciudadana era la oferta política de la que la ciudadanía menos desconfiaba, el nuevo Gobierno encontró un ambiente hostil para materializar su nueva visión de país y aplicar las políticas que prometió en campaña. Esa visión consistía en dos objetivos fundamentales: 1) el pago de la deuda social y la movilización de recursos necesarios para materializar los derechos; y 2) la construcción de una economía justa no basada en recursos naturales no-renovables. La hostilidad del ambiente y las dificultades que debía afrontar el nuevo Gobierno de Rafael Correa se manifestaban a través de los siguientes factores:

a) El Gobierno no contaba con un partido fuertemente organizado y consolidado, y Alianza País no tenía presencia en el Congreso Nacional.

b) Un aparato estatal débil, corrupto y cooptado por poderes fácticos con alto poder de veto, donde el nuevo Gobierno se enfrentaba a una baja capacidad de acción. Estos factores negativos eran ahondados por compromisos insostenibles de deuda externa contratada en el pasado, con un ingreso petrolero de poco beneficio relativo para el país y con repentinos desplomes, y por una práctica generalizada de evasión de impuestos.

c) Una crisis económica nacional reciente causada por el sistema bancario y con alta probabilidad de recurrir.

d) Una economía sin moneda nacional y, por lo tanto, sin uno de los instrumentos más efectivos de política económica.

e) El impacto de otra crisis económica impulsada también por el sector financiero, esta ahora global, que golpearía fuertemente las

El Gobierno del Ecuador han gozado de una evidente estabilidad política desde 2007, después de una época de alta inestabilidad política sistémica, de falta de garantías de derechos y justicia.

dos principales fuentes de divisas del país en 2009 y 2010: el petrolero y las remesas. Con esto se conjugaban factores para una crisis de liquidez, con altas probabilidades de expandirse al resto de las esferas que afectan las vidas de las personas.

f) Una desconfianza estructural de la ciudadanía, generada por la forma en que las élites dominantes la habían defraudado, y por unos medios de comunicación que protegen a los poderes fácticos que los controlan⁶.

g) Una base militar estadounidense incrustada en el territorio nacional.

Bajo este escenario se limitaban fuertemente las posibilidades de no caer de nuevo en una crisis económica, política y social. El escenario que enfrentaba el Ecuador era desfavorable. Los recursos públicos estaban cooptados por poderes fácticos, que habían amarrado las cosas a futuro en función de sus intereses. Desde el punto de vista de la población, no había garantía de que esta nueva oferta política no la iba a traicionar.

Frente a estos desafíos estructurales, parecía que el Gobierno de la Revolución Ciudadana era otro Gobierno que no podría alcanzar logros que garantizaran los derechos de la ciudadanía y también colapsaría. De acuerdo a la teoría de la democracia mínima, la recomendación sería entrar en el juego de la "partidocracia" para usufructuar de los bienes públicos, concentrar privadamente los recursos que garantizan los derechos, y tratar de retener el poder durante el período constitucional establecido, esquivando el escrutinio y ratificación del pueblo en lo posible, e ignorando la plataforma programática electoral.

Sin embargo, en contra de las lógicas políticas expuestas, el Gobierno y el Ecuador han gozado de un evidente incremento en la estabilidad política desde 2007, signada por el ascenso de la fuerza política Alianza País, liderada por Rafael Correa, después de una época de alta inestabilidad política y sistémica, y de falta de garantías de derechos y justicia. A continuación se revisan datos claves que marcan este proceso de evolución política. Como se dijo al comienzo, después de siete presidentes que desfilaron por Ecuador en la década previa sin terminar los períodos normales de cuatro años, con una duración promedio de un año y tres meses cada uno, Rafael Correa es el primer Presidente en terminar el suyo; y luego, ser reelecto.

Correa es electo en 2006 en la segunda vuelta; posteriormente en 2009 después de entrar en vigor la Constitución de 2008, que demandaba nuevas elecciones, y reelecto en 2013. En las primeras

vueltas obtuvo el 22,84% en 2006, 51,99% en 2009 y 57,17% en 2013 del voto popular (Consejo Nacional Electoral). Igualmente, Alianza País ha incrementado su presencia en el legislativo después de que el movimiento comenzó sin representación alguna, pasando a obtener el 45,86% de la votación en 2009 y el 52,3% en 2013.

Inversamente, se redujo la presencia de los partidos que gobernaron Ecuador desde 1981, disminuyendo sustantivamente su voto agregado (DP, PRE, ID, PRIAN y PSC). En el legislativo pasaron de ocupar prácticamente todo el espacio en 2006, a representar el 43,83% del voto en 2009, y en 2013 obtuvieron tan solo el 12,13% (Consejo Nacional Electoral).

La aprobación de la gestión de Correa ha ido desde el 44% en 2009 al 53% en 2010 y al 90% en 2013 (Encuesta Mitofsky, 2010; Encuesta Mitofsky, 2013). Para 2011, no hay país en América Latina que confíe más que Ecuador en su Gobierno ni otro país que confíe más en que la democracia traiga justicia y garantía de derechos. Esto, después de que Ecuador era en 2005 el penúltimo en aprobación del Gobierno y en autoevaluarse democrático, y último en percepción de que el Estado sí cumple con las exigencias del derecho y la justicia. Mientras que en 2005 Ecuador presentaba la más baja legitimidad del legislativo de la región y el más alto nivel de percepción de corrupción de funcionarios públicos, para 2011 Ecuador se ubica en el segundo lugar de percepción de eficiencia del Estado y en el más alto en satisfacción con los servicios del Estado (Latinobarómetro, 2005 y 2011).

Estos indicadores permiten afirmar que desde el punto de vista comparativo histórico nacional y de la región, Ecuador ha dado un salto desde lo más profundo respecto a la percepción de un Estado democrático de derechos y justicia, para colocarse en la cima de dicha percepción, correlacionado positivamente con su gobernabilidad democrática.

¿Cómo sucedió la consolidación de la gobernabilidad democrática en Ecuador? La respuesta está en que el Gobierno de la Revolución Ciudadana hizo exactamente lo opuesto a lo recomendado por la teoría de la democracia mínima en sus dimensiones políticas y económicas. En lo político, movilizó a la población en función de la conformación de un nuevo contrato social para el Estado ecuatoriano, incluyente en su constitución y en las exigencias. Se recogió la demanda que la CONAIE había hecho desde por lo menos el año 2004 al entonces presidente Gutiérrez, y se llamó por medio de referendo a que la población aprobara una nueva Constitución, lo que se logró con más del 80% del voto.

En la deliberación se incluyó a grupos tradicionalmente marginados: indígenas, mujeres y afrodescendientes, recibiendo masivas peticiones y demandas (Antón, 2013). Por medio de este mecanismo participativo e incluyente se consagró constitucionalmente, con la aprobación de más del 60% del voto popular, el Estado ecuatoriano como de derechos y justicia, donde la soberanía radica en el pueblo, proclamando la necesidad de instalar los mecanismos que generan el círculo virtuoso entre la democracia, la materialización de derechos y la justicia.

Según un estudio reciente realizado por Moncagatta (2013), en general los factores más determinantes (con influencia estadística significativa) para que la población vote por Correa, indicador del Gobierno de la Revolución Ciudadana en general, en orden de mayor a menor influencia, son los siguientes: percepción de buen manejo de la economía, mejoramiento de la situación económica, combate a la pobreza, interés en la política, criterio de que el Gobierno promueve principios democráticos, necesidad de mano dura, mejora en finanzas personales y limitación de los partidos de oposición.

Analizar todas estas variables y su significado está fuera del alcance de este ensayo, el cual se limita a verificar si existen factores que puedan indicar que Ecuador ha emprendido la senda de la construcción real de un Estado democrático constitucional de derechos y justicia, y si esta realidad ha contribuido de forma importante a la reciente estabilidad.

Para hacer esto es necesario ver si las razones que impulsan a la población a dar su voto por el Gobierno de la Revolución Ciudadana y sus victorias electorales consecutivas, pueden apoyar la tesis de que ella es la opción política que la población sabe es la que más avanzará en la garantía material de los derechos y la justicia. Por un lado, parece claro que todas las razones de los votantes son factores necesarios para dicha garantía. Sin embargo, esto no es suficiente. Puede que el factor estadísticamente más importante en la población (buen manejo de la economía por parte del Gobierno), por ejemplo, sea un factor falso. Es decir, puede que falsamente el Gobierno haya convencido a la población de que ha manejado bien la economía. En tal caso, no habría conocimiento detrás del voto por Correa, sino creencia falsa o propaganda.

Impera, por lo tanto, verificar si los tres factores estadísticamente más importantes (percepciones de buen manejo de la economía por parte del Gobierno, de mejoramiento de la situación económica

y de combate a la pobreza) tienen alguna congruencia con la realidad. Esto nos lleva al segundo conjunto de cuestiones emprendidas por el Gobierno de la Revolución Ciudadana que son contrarias a las prescripciones de la teoría de la democracia mínima. Esta serie se entiende en términos económicos, con consecuencias positivas para la efectiva garantía de los derechos y la justicia. Aquí se resumirán las principales seis y sus impactos sociales.

- Fuerte regulación de los bancos

Primero, se rompió el oligopolio de la palabra que poseían los bancos, abriendo la posibilidad de mayor acceso a la información que la provista por empresas altamente controladas por intereses banqueros. Esto, al ejecutarse la Transitoria vigesimonovena de la Constitución de 2008, que implica que las personas jurídicas del sector financiero no pueden tener acciones en empresas de comunicación, y toda acción que vincule a los dos sectores debe enajenarse para 2010. Esta medida, junto con la incautación de medios de comunicación de bancos quebrados en la crisis de 1999 por parte de la Agencia de Garantía de Depósitos, rompe la dominación de Filanbanco, Banco Amazonas, Banco del Pichincha, Banco del Austro, Banco de Guayaquil, Banco de Machala, Banco Bolivariano y Produbanco sobre el ámbito comunicacional (Checa-Godoy, 2012). De igual manera, se crean medios públicos, acercando a Ecuador un poco más a modelos de medios propios para un sistema democrático, más cercanos al servicio público que a un modelo de mercado (Curran ...[et al], 2009).

Segundo, se creó un fondo y procedimientos para manejar bancos insolventes financiados por impuestos a los mismos bancos. El fondo tiene US\$ 1,2 mil millones actualmente (Weisbrot, Johnston y Lefebvre, 2013) y los procedimientos han manejado exitosamente la quiebra de 2013 del Banco Territorial, lo cual, en un país con la historia de perjuicios de banqueros hacia la ciudadanía, tiende a ser combustible.

Tercero, se incorporó al Banco Central al equipo de la función ejecutiva para la conducción de la economía. El Banco Central ahora maneja las tasas de interés, las cuales han descendido de 8,28% a 3,85% al 2013 (Weisbrot, Johnston y Lefebvre, 2013). Esto facilita la inversión productiva, como se verá más adelante.

Cuarto, la Constitución establece que el sistema financiero también está compuesto por sectores populares y solidarios, los cuales, con el

Programa de Finanzas Populares de 2008, han más que triplicado los créditos desde su creación (Weisbrot, Johnston y Lefebvre, 2013).

Quinto, en mayo de 2009 el Gobierno estableció el Coeficiente de Liquidez Doméstico, el cual requirió que los bancos tuvieran el 45% de sus activos líquidos en el país. En 2012, el Coeficiente se subió al 60%. Esto devolvió al país miles de millones de dólares que pudieron ser usados para el desarrollo y lo protegió de una crisis de liquidez durante la crisis global que impactó al Ecuador en 2008, cuando los precios del petróleo cayeron 79% y se desplomaron las remesas. Estos desplomes en ingresos son proporcionalmente equivalentes a la caída de la demanda, causada por el colapso de la burbuja inmobiliaria en Estados Unidos, el cual provocó la Gran Recesión en ese país. Ecuador es uno de los países que más fue impactado por la crisis global, pero salió rápidamente de la recesión en un año (Weisbrot, Johnston y Lefebvre, 2013). Estas medidas operaron defensivamente como políticas contracíclicas, sumadas a medidas en pro del desarrollo garante de derechos, descritas en el último de estos seis puntos.

- Incrementar la recaudación de impuestos

En Ecuador había una gran evasión de impuestos. Sin incrementar de forma neta las tasas impositivas, el Gobierno reformó el Servicio de Rentas Internas (SRI), logrando aumentar sustancialmente su capacidad de recaudación, la cual había sido atrofiada por los anteriores nexos con grandes compañías evasoras, y por falta de tecnología acorde con la modernidad. El SRI emprendió una serie de acciones para requerir información de compañías y aplicar incentivos para la elaboración de facturas, lo que le ha permitido incrementar sus ingresos desde US\$ 4.860 millones en 2006 a US\$ 9.510 millones en 2011, y a US\$ 12.513 millones en 2013 (SRI, 2014).

- Reestructuración de la deuda externa

El Gobierno de la Revolución Ciudadana realizó una Auditoría Integral de la Deuda Pública, durante la cual encontró que una gran parte de la deuda externa del Ecuador fue contratada por medio de acciones ilegales o ilegítimas. Una vez que estableció esto, el Gobierno se negó a pagar los tramos de la deuda identificados como ilegítimos, lo cual le ahorró aproximadamente US\$ 7.500 millones a los ecuatorianos y redujo el porcentaje del PIB destinado a la deuda, de 27,7% en 2007 a 20% para 2011 (Ghosh, 2013). Con la caída de los valores de la deuda, Ecuador compró más del 90% de la deuda

El Gobierno renegoció los contratos petroleros para recibir el 87% de los ingresos brutos. Siete de las dieciséis compañías decidieron irse y sus campos terminaron en manos de la compañía estatal, pero el resto de las compañías extranjeras se quedó.

con un descuento de más del 70%, minimizando costos de posibles demandas. De acuerdo a las cifras del Banco Mundial, Ecuador bajó el nivel de deuda porcentual en relación con el PIB y hoy registra una de las más bajas de su historia.

- Renegociación de los contratos petroleros

Aproximadamente la mitad de las exportaciones ecuatorianas son petroleras, y los ingresos por este concepto han sido entre el 20 y el 30% del ingreso del Estado en los últimos años. Sin embargo, la existencia de recursos naturales no necesariamente lleva a la población al desarrollo ni es la garantía de sus derechos. Para que tenga estos efectos, es necesario que una buena parte de los ingresos no vaya a manos privadas, especialmente de compañías extranjeras, y se quede en el país. Esto no estaba sucediendo, ya que tan solo un 13% de los ingresos brutos iba al Estado ecuatoriano. Para cambiar la situación, el Gobierno renegoció los contratos petroleros para recibir el 87% de los ingresos brutos. Siete de las dieciséis compañías decidieron irse y sus campos terminaron en manos de la compañía estatal, pero el resto de las compañías extranjeras se quedó. Con esta medida, el Estado logró aumentar sus ingresos en \$870 millones en 2011 (Ghosh, 2013).

- Fortalecimiento de la posición de las fuerzas de trabajo en relación con el capital y la palanquería

De acuerdo a la normativa constitucional vigente, el trabajo digno es un derecho y un deber de los ecuatorianos. El Gobierno ha instalado fuertes responsabilidades legales y consecuencias para los empleadores que no pagan la seguridad social de sus empleados. Igualmente, la calidad y cantidad de los servicios a los ciudadanos, suministrados por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), han mejorado sustancialmente. Simultáneamente, se ha más que duplicado el salario mínimo y se ha introducido el requisito de que las compañías deben pagar salarios que cubran las necesidades básicas de todos sus trabajadores antes de tener ganancias. Los servidores públicos han incrementado significativamente sus salarios. En los casos de profesores y policías, se han aumentado más del doble. Las nuevas protecciones no han prevenido reducir el desempleo al nivel más bajo y aumentar el empleo al nivel más alto de la historia ecuatoriana, reduciendo adicionalmente las vulnerabilidades generadas por lo que Marx llamó el "ejército de reserva de trabajo". Los nombramientos a

Los sectores que más han recibido estímulo directo por parte del Estado ecuatoriano son los de educación y salud, denominados como derechos del "buen vivir" en la Constitución.

los servidores públicos se realizan con base en concursos abiertos de méritos y oposición, para reducir el clientelismo.

- *Un gran estímulo productivo y de inversión por parte del Estado en las áreas estratégicamente positivas para la garantía de derechos*
Por medio del estímulo se creó nueva infraestructura con componentes macro y micro económicos enfocados en los grandes desafíos del país y de la población, lo cual ha brindado un impulso importante a la materialización de los derechos constitucionales de salud, educación, no discriminación, vivienda y trabajo, ordenados desde los derechos humanos y la Constitución como requisitos para una sociedad justa.

Por cuestiones de espacio, es imposible tratar aquí cada derecho en detalle. Sin embargo, se pueden revisar los grandes rasgos de la movilización de recursos contracíclicos y en pro del desarrollo para la garantía de los derechos y justicia que el Gobierno de la Revolución Ciudadana ha implementado.

Por supuesto, el efecto estabilizador macroeconómico, requisito para la viabilidad de cualquier política, no puede ser subestimado. Como se dijo anteriormente, la frágil economía ecuatoriana sufrió uno de los impactos más fuertes del mundo a causa de la crisis global, pero se recuperó rápidamente, en gran parte por políticas económicas heterodoxas en un ambiente hostil. Un aspecto fundamental de la política económica heterodoxa ecuatoriana es que se inyectaron recursos allí donde tienen más impacto positivo en la satisfacción y protección de los derechos de la población. Esto contrasta profundamente con las reacciones a la crisis ecuatoriana de 1999 y la crisis estadounidense de 2008, en las cuales los Estados decidieron proteger a los sectores más privilegiados, que además eran los causantes de las crisis, en vez de a las personas cuyos derechos eran violados.

Los sectores que más han recibido estímulo directo por parte del Estado ecuatoriano son los de educación y salud, denominados como derechos del "buen vivir" en la Constitución. El gasto en educación se duplicó entre 2006, con el 2,6% del PIB, y 2011, con el 5,2%. En todos los colegios públicos se eliminaron los costos de matrícula y de "contribuciones voluntarias", y se les provee a los niños, niñas y jóvenes libros y comida. El efecto ha sido un gran salto en el enrolamiento de estudiantes de prekindergarten, kinder, primaria y secundaria. Se han incrementado en más de 10 puntos porcentuales respecto a la población estudiantil potencial. El Gobierno ha tomado múltiples medidas para asegurar una educación superior de calidad, gratuita y de

relevancia para el país, con reformas al sistema actual y construcción de proyectos ambiciosos como son Yachay, la ciudad universitaria del conocimiento; Ikiyam, la Universidad Amazónica enfocada en ciencias de la vida; la Universidad Nacional de Educadores; y la Universidad de las Artes, elemento clave del derecho al arte en la sociedad del conocimiento y del buen vivir (Restrepo, 2013a).

Se han ampliado facilidades para becas nacionales e internacionales, y se ha incrementado drásticamente el número de universitarios matriculados, donde el 40% más pobre, indígenas y afroecuatorianos han más que duplicado su acceso, claramente con efectos emancipadores, antidiscriminatorios, en pro de la materialización de los derechos relevantes y la justicia (Ramírez, 2013). Como dato relevante, los ecuatorianos, para 2011, afirman mayoritariamente que la mejor política del Estado es la política de educación, y la reportan como la segunda que más los ha beneficiado (Latinobarómetro, 2011: 87-88).

El aumento de un tercio en el presupuesto para la salud ha permitido materializar e incrementar el derecho a la salud. Se ha aumentado un 33% en la vacunación y se ha duplicado el acceso a consultas médicas en el sistema público, permitiendo esperar un aumento significativo en la esperanza de vida de la población (Senplades, 2013; Ray y Kozameh, 2012). Los ciudadanos, para 2011, sostienen mayoritariamente que la política de salud es la que más les ha beneficiado (Latinobarómetro, 2011: 87).

La construcción ha sido la principal actividad económica impulsora de la economía ecuatoriana entre 2007 y 2012 (Pollin, 2013). Esta se ha impulsado de varias formas, incluyendo inversión pública en construcción de unidades educativas y hospitales. Sin embargo, una de las formas creativas en que el Gobierno ha garantizado la estabilidad macroeconómica en un ambiente hostil mientras se garantizan derechos, ha sido por medio del incremento de crédito para la vivienda a través de créditos subvencionados. El otorgamiento de créditos en 2009 se redujo en un 30% respecto a 2008, de US\$ 774 millones a US\$ 538 millones. En respuesta, el IESS incrementa el otorgamiento de créditos: de cero en 2008, a US\$ 599 millones en 2009, y en 2011 otorga US\$ 766 millones. Además, en 2010, el IESS otorga US\$ 324,8 millones para microcrédito de vivienda en el programa *Crédito de Desarrollo Humano*, y entre 2007 y abril de 2011 el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda entregó US\$ 811 millones en bonos de vivienda (Ecuadorinmediato, 2011).

Con esta combinación de políticas micro y macroeconómicas, incluyendo la construcción de carreteras, que les permiten a los

microcréditos ser sostenibles y contribuir a la integración nacional, se garantiza de forma inteligente el derecho a la vivienda acortando la brecha en un 9%, mientras se proveen las bases macroeconómicas para la reducción de la pobreza, la cual ha bajado de 43% en 2007 a 32% en 2012 (CEPAL, 2014). La Tabla 3 muestra las cifras que revelan la reducción de la desigualdad bajo la aplicación de estas políticas.

Tabla 3
Índice de concentración Gini. Ecuador

2004	2007	2008	2009	2010	2011	2012
0,513	0,54	0,504	0,5	0,495	0,46	0,468

Fuente: CEPAL (2014).

Como se observa, aumenta la desigualdad hasta 2007 y empieza a disminuir después de ese año. Hay quienes hacen énfasis en que el actual crecimiento económico se debe a los altos precios del petróleo y que ha beneficiado a grupos ricos. Como señala Boaventura de Sousa Santos (2014), lo que se ha hecho se ha realizado "sin perjudicar a los ricos, es decir, sin alterar el modelo de acumulación capitalista". Vale realizar algunas acotaciones al respecto. Primero, sin la renegociación de los contratos petroleros no se hubiera beneficiado la población de los elevados precios del petróleo. Es por la renegociación que este incremento de precios ha significado un ingreso aproximadamente seis veces superior a si no se hubiera negociado. Segundo, hubo un colapso, como se señaló anteriormente, de estos precios en 2008, lo cual provocó una fuerte caída en la exportación nacional. Sin políticas adecuadas, Ecuador no hubiera salido tan rápido de la crisis y no hubiera podido sostener la reducción rápida de pobreza y desigualdad. Tercero, con el crecimiento que se ha dado, se esperaría que se beneficien grupos de todos los segmentos. Sin embargo, el flujo neto representado en la disminución de concentración de los ingresos, significa que los grupos de personas cuyos derechos venían siendo más vulnerados son hacia quienes los beneficios del crecimiento han sido direccionados prioritariamente, permitiendo garantizar derechos donde más lo exige la justicia. En contraste, mientras el crecimiento entre 2002 y 2007 estuvo principalmente concentrado en el sector de más altos ingresos (ver Tabla 2), esta tendencia se revierte desde 2007.

Toda esta inversión, así como la estructura económica y legal creada por la política económica, ha generado los siguientes resultados respecto al derecho al trabajo digno: 1) el nivel más bajo de desempleo en el registro de la historia del Ecuador, con 4,1%; 2) el nivel más alto de empleo en el registro de la historia del Ecuador,

subiendo del 34,2% en 2007 al 42,3% en 2012; 3) un aumento en las tasas de afiliación a la seguridad social del 25,7% en 2007 al 41,2% en 2012; 4) un alza del 113% del salario mínimo (Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador, 2014). Correlacionado a estas medidas, Ecuador se posiciona como el país en América Latina cuya población percibe más justicia distributiva (Latinobarómetro, 2011).

Por otra parte, el homicidio constituye una de las violaciones de derechos más grave. Estos estuvieron aumentando rápidamente desde 1980 y alcanzaron su cima en 2008 con 18 homicidios por cada 100.000. Con las políticas sociales y económicas descritas, y un esfuerzo importante en mejorar la orientación y capacidades de la policía, triplicando sus salarios, depurándola, brindándole capacitación y formación, así como equipamiento y fortaleciendo de sus estrategias con un enfoque comunitario de combate al crimen, la tendencia al alza de las tasas de homicidio se revirtió. En 2012 las tasas de homicidio en Ecuador bajaron a 12,4 homicidios por cada 100.000 habitantes.

Con estos elementos sobre la mesa, es posible afirmar que la principal razón que tuvieron los ciudadanos para votar por el Gobierno de la Revolución Ciudadana no se debe a una creencia falsa. Es verdad que el Gobierno ha sido muy hábil en el manejo de la economía, que las condiciones económicas de las personas han mejorado, que ha reducido la pobreza y ha gestionado la justicia de forma eficiente por medio de la garantía de derechos. Es difícil encontrar un Gobierno que haya podido pilotear mejor, con sus políticas económicas y sociales, una nave tan frágil en medio de una tormenta tan turbulenta para la garantía de derechos y la justicia⁷.

4. Conclusiones y algunos retos

Toda democracia auténtica debe ser una especie de forma de Gobierno donde el pueblo libre determina la conducción del Estado, en garantía de sus derechos y la definición participativa del futuro común, dentro de las exigencias de justicia. La democracia mínima, y en particular la neoliberal, es la forma de Gobierno dentro de la cual se da la apariencia de que se le garantizan los derechos al pueblo para que libremente controle al Estado, sin que realmente se den estas condiciones de derechos ni de justicia. En la democracia mínima neoliberal, los que ejercen el control son una minoría privilegiada, política y económicamente, que concentran los recursos y se turnan el poder, excluyendo a la mayoría de los recursos que garantizan sus derechos y la justicia. La era neoliberal de Ecuador muestra la materialización de esta forma de Gobierno antidemocrático y sin justicia.

La principal herramienta que ha utilizado el Gobierno de la Revolución Ciudadana en la garantía de derechos y la justicia es el manejo de la economía. Con esto ha sido posible además combatir la pobreza, la desigualdad y mejorar las finanzas personales.

Sin embargo, el Estado de democracia mínima neoliberal tampoco ofreció a Ecuador las bondades que sus teóricos le atribuyen: había inestabilidad estatal, la reducción de la pobreza carecía de vigor, la inseguridad física crecía, el crecimiento económico era pobre e inestable, la ciudadanía no consentía la forma de Gobierno vigente y no se respetaba el derecho a la propiedad. Esta forma de Estado entró en crisis con solo 15 años de existencia y todos los gobiernos electos que pretendieron darle continuidad fueron expulsados en protestas masivas.

Al entrar un Gobierno garantista de derechos, en un marco de justicia, con una visión filosófica que desciende de los principios éticos, por medio de competencias técnicas, a la lucha política realista, el pueblo le ha dado una estabilidad inigualable en la historia nacional, avanzando sustancialmente en la garantía de los derechos económicos, políticos y sociales en un marco de justicia. La principal herramienta que ha utilizado el Gobierno de la Revolución Ciudadana en la garantía de derechos y la justicia es el manejo de la economía. Con esto ha sido posible además combatir la pobreza, la desigualdad y mejorar las finanzas personales, proveyendo la base para la percepción y realidad de una mayor justicia distributiva.

Vale notar que, dado el contexto histórico político ecuatoriano donde se inserta la Revolución Ciudadana, cuando los votantes por dicho Gobierno sostienen que se debe tener mano dura y poner límites a la oposición, no necesariamente indican una actitud antidemocrática. En el contexto ecuatoriano ha sido necesario ponerle límites a las élites económicas, políticas y mediáticas y a la injerencia militar y política extranjera para poder cumplir con la garantía de derechos y justicia, en democracia y de acuerdo con la Constitución. Es impensable regular a la banca y sacar una base militar de EE. UU. del territorio nacional sin una mano dura contra los partidos y grupos de oposición que empujaban en la otra dirección.

Aunque merece más discusión que lo que es posible aquí, varias cuestiones quedan para un análisis posterior más profundo. Primero, parece improbable que sea solamente coincidencia el hecho de que la realidad se corresponda con las motivaciones o creencias encontradas por Moncagatta (2013) que están detrás del voto por parte de las mayorías, y que le han dado un apoyo y confianza históricos a medida que se ha hecho notar el surgimiento de un nuevo Estado garantista de derechos y justicia, guiado por la voluntad popular. La posibilidad de pura coincidencia entre realidad y creencia, previniendo el

conocimiento al estilo Gettier (1963), queda, a nuestro parecer, como algo meramente teórico.

Una aproximación a la teoría epistemológica naturalista moderna analiza el conocimiento, como estado mental verdadero producido por mecanismos confiables, en parte como respuesta a los "casos Gettier" y los sesgos cognitivos⁸. En este sentido, es posible afirmar que si bien la población en general puede que no conozca en detalle todas las políticas y maniobras que ha realizado el Gobierno en el manejo de la economía, sí ha percibido los nuevos recursos estratégicamente movilizados que le permiten garantizar sus derechos, ya que participa directa y materialmente en el aumentado acceso a los derechos a la educación, a la salud, vivienda y trabajo digno. Esto constituye un proceso confiable para la construcción del conocimiento que sustenta el voto.

Vale añadir que, en relación con los mecanismos de formación de creencias en la población, los medios de comunicación tienen un rol muy importante. Los nuevos medios públicos y la Ley Orgánica de Comunicación realizan importantes avances para construir un modelo de medios de comunicación que sí garantice la libertad de expresión verdaderamente democrática en un Estado de derechos y justicia (Restrepo, 2013b). Sin embargo, en la niebla de la lucha política no debe perderse de vista que también la prensa estatalista y cierto aparato judicial, en varios sitios del mundo, han cometido grandes errores en contra de la justicia, la libertad y la verdad precisamente en sus nombres. Queda pendiente, en este sentido, la provisión de más mecanismos de financiamiento y otras capacidades necesarias para una prensa investigativa y comunitaria florecientes, esenciales para la democracia real. También queda pendiente un modelo de tratamiento justo, en lo judicial, frente a los errores e ilegalidades de la prensa. Es necesario, pues, generar pensamiento que cree los mecanismos sostenibles e inteligentes que garanticen indefinidamente el verdadero derecho a la libertad de expresión, más allá de las pugnas actuales, las mismas que son necesarias pero no siempre las mejores consejeras para medidas a largo plazo.

Pachano (2012) es pesimista sobre las perspectivas que tiene el proyecto de la Revolución Ciudadana sin Rafael Correa. En cierto sentido, esto puede responder únicamente al hecho de que el éxito en toda transición democrática es improbable, donde diversos factores tienen que alinearse bajo muchas posibilidades de interferencia. Esto ha llevado a decir a Przeworski (1999) que no hay casi nada de interés teórico que se pueda decir sobre las transiciones democráticas. Pachano

cree que la gran prominencia que tiene el Presidente en liderar el movimiento es un impedimento. Sin embargo, es fácil encontrar que casi todas las transiciones democratizadoras tienen sus líderes. Pero también es verdad que las perspectivas de éxito de la Revolución Ciudadana dependen de la creación de estructuras institucionales flexibles pero duraderas y del surgimiento de nuevos líderes y talento humano comprometidos con los pilares de la democracia real, de tal manera que puedan dar continuidad indefinida a una oferta política que garantice derechos y materialice la justicia.

Igualmente, Pachano considera que las prácticas clientelares, especialmente derivadas de los bonos, socavan la continuidad del proyecto. Sin embargo, si el bono contribuye a la garantía de los derechos de los más vulnerables, esto constituye una práctica deseable dentro de un marco de elección racional de opciones políticas que la población elige en función de la garantía de sus derechos. Es iluso, indeseable y pernicioso para los derechos pretender que lo correcto es que la población vote por políticos independientemente de lo que ofrezcan. Igualmente, uno de los factores más importantes en la determinación del voto por la Revolución Ciudadana es el interés político, lo cual desvirtúa la idea de que la gente vota “por necesidad y no por política”, desconociendo el rol que tienen las personas como actores políticos, que toman decisiones para defender sus derechos. Por último, Pachano desea más “controles y balances” en el diseño institucional del Estado. Sin embargo, esto frecuentemente esconde el deseo de instalar factores no democráticos con poder de veto que mantengan el *statu quo*. La principal fuente de controles y balances en una verdadera democracia debe ser la oferta política y la ciudadanía (Shapiro, 2005, 2011 y 2012; Restrepo, 2014).

No obstante, la reforma del Estado, si bien ha sido icónica en los órganos de política económica, en el Servicio de Rentas Internas, en los Correos del Ecuador, en los órganos de seguridad, en el Registro Civil, en aspectos de la función judicial y de la salud y educación, entre otros, no ha llegado a muchas instituciones del Estado. Completar la reforma global del Estado permanece como un reto del Gobierno de la Revolución Ciudadana.

Igualmente, la eliminación de la pobreza sigue siendo un desafío inconcluso. El presidente Correa ha denominado la eliminación de la pobreza como el imperativo moral de la humanidad y del Estado. Este problema prioritario sigue siendo quizás el desafío más urgente e importante para el Ecuador, a pesar de los avances realizados y programados.

El cambio de matriz productiva e inserción inteligente en el mundo, con una economía estable y justa, todavía es una labor que recién comienza y con grandes desafíos. Las ocho hidroeléctricas que entrarán en operación en 2016 sustituirán las fuentes hidrocarbúricas e importadas actuales. El sustento de la economía basada en el talento humano en áreas de energías alternativas, tecnologías de información y comunicación, y ciencias de la vida sigue siendo una apuesta costosa, cuyos frutos solo pueden ser futuros. La justa reforma agraria en Ecuador continúa siendo una promesa postergada (Ospina, 2011).

La transición democrática al Estado constitucional de derechos y justicia no ha sido completada y fácilmente se puede desviar. Los valores de la justicia no tienen porqué siempre regir las votaciones; pueden ser desviados por aquellos poderes que no se resignan a perder los privilegios y que están buscando la forma de cooptar el sistema, como se acentuó en EE. UU. especialmente a partir de los años 70, donde el poder del capital se tomó aún más el sistema político, especialmente por la influencia de la industria de las armas y el financiamiento político privado ilimitado y secreto, en nombre de la libertad de expresión (los casos icónicos son *Buckley v. Valeo* y *Citizens United v. Federal Election Commission*). Igualmente, puede que su sistema político sea cooptado por el capital y sea este el que determine el voto (Lessig, 2011). En el largo plazo, a medida que Ecuador adquiere una economía con más capacidad adquisitiva tiene el riesgo también de que vaya más allá de lo justo y elija opciones políticas, no por derechos y justicia, sino por privilegios, con consecuencias injustas para un mundo que requiere menos consumo (Houtart, 2013).

Los riesgos en democracia son inevitables, siempre los hay y es parte del espíritu de esa máquina del pueblo y para el pueblo. Nunca estará a salvo completamente de desviarse o de pervertirse. Sin embargo, que se consolide y perdure depende de que la democracia constitucional de derechos y justicia, a través de mecanismos que se retroalimentan, sea sustentada por un pueblo cada vez más libre, informado y apegado a lo justo.

La denominación negativa “posneoliberal” (no neoliberal) de la ola de cambios realizados en América Latina en los últimos lustros se podría entender, en parte, por la variada forma en que cada país ha rechazado el llamado “Consenso de Washington” y las distintas vías en la búsqueda de alternativas para la profundización de la democracia. Sin embargo, los análisis de los desarrollos políticos, económicos y sociales de los países de la ola posneoliberal son de interés para un

Las perspectivas de éxito de la Revolución Ciudadana dependen de la creación de estructuras institucionales flexibles pero duraderas y del surgimiento de nuevos líderes y talento humano comprometidos con los pilares de la democracia real.

mundo cuya búsqueda de alternativas se ha acentuado, especialmente después de la crisis de 2008. Igualmente, América Latina busca activamente alternativas, y los pasos hacia el cambio de cada país se benefician del autoconocimiento y de conocer las experiencias de otros países. El presente estudio pretende ser un aporte teórico y empírico al dibujo del mapa de alternativas democráticas al neoliberalismo.

Notas

- (1) Este tipo de perspectiva realista sobre la dominación y la garantía de derechos se inspira en el recursismo del poder de Shapiro (2012).
- (2) Existen indicios de que se trató de un asesinato (Sarmiento y Rivera, 2013), por lo que la Fiscalía del Ecuador ha reabierto el caso Roldós.
- (3) Para más discusión al respecto, ver Restrepo (2014).
- (4) Era la decimoséptima vez que lo hacía (Albuja, 2006).
- (5) Los primeros miembros de la anterior Corte Suprema de Justicia que Gutiérrez cesó presentaron la demanda *Quintana Coello y otros contra Ecuador* ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por sus orígenes, esta Corte era aproximadamente igual de ilegítima que la que Gutiérrez instaló. Sin embargo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó que Ecuador debe pagar por lo que hizo Gutiérrez sin accionar la obligación constitucional del Estado de ejercer el derecho de repetición en contra de las personas subjetivas responsables. Esto constituiría una nueva deuda odiosa ilegítima para el pueblo ecuatoriano (Restrepo, 2014).
- (6) Esto fue candidamente expresado por la embajadora de EE. UU. en Ecuador, Kristie Kenney, en el 2004, en un cable secreto revelado por WikiLeaks, que se puede leer en https://www.wikileaks.org/plusd/cables/04QUITO2740_a.html. Kenney, explicando un caso específico, señala: "Sin embargo, es más preocupante el efecto escalofriante de los intereses privados y mercantiles sobre los medios de comunicación... Es un ejemplo de los intereses económicos que limitan la libertad de prensa al inhibir a la prensa de hacer su función de guardián... El hecho de que la prensa se sienta libre de criticar al gobierno, pero no a un banquero fugitivo y sus intereses familiares, revela mucho sobre dónde está el poder en Ecuador". La situación es revelada con precisión en la Auditoría de las Concesiones de Frecuencias de Radio y Televisión de 2009.
- (7) Esto no implica que el Gobierno de la Revolución Ciudadana no haya tenido que negociar con ciertos grupos de poder. Pero un Gobierno no opera en un campo vacío de fuerzas y para mejor representar al pueblo debe medir su propia posición y manejar actores y grupos dentro de las opciones existentes de forma inteligente, cuestión que no viene al caso desarrollar aquí.
- (8) Los "casos Gettier" se basan en la refutación del análisis tradicional del conocimiento como creencia verdadera y justificada que viene de René Descartes, promovidos por Edmund Gettier. Los casos Gettier son

aquellos donde las personas tienen una creencia verdadera y justificada, pero intuitivamente no tienen conocimiento. Para más sobre epistemología naturalista, ver Kornblith (1994).

Bibliografía

- Albuja, Marco (2006), "Síntesis del proceso de designación de magistrados de la Corte Suprema de Justicia del Ecuador", Quito, Red de Justicia.
- Antón, John (2013), "Estado plurinacional e interculturalidad y afrodescendientes en Ecuador", en *Crisis del capitalismo neoliberal, poder constituyente y democracia real*, P. Chaves, C. Prieto y R. Ramírez (eds.), Quito, Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Arrow, Kenneth (1951), *Social Choice and Individual Values*, New Haven, Yale University Press.
- Banco Central del Ecuador (2012), "Estadísticas macro-económicas: presentación estructural", en *Estadísticas económicas del Banco Central del Ecuador*, Quito, Banco Central del Ecuador. Dirección de Estadística Económica, <http://www.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/IndCoyuntura/EstMacroEstruc2012.pdf>, 01-04-2014.
- Banco Mundial (2007), *World Development Indicators (WDI)*, Washington, Banco Mundial, <http://data.worldbank.org/products/data-books/WDI-2007>.
- Basabe, Santiago (2011), "Sustitución de prisión preventiva de Alberto Dahik es plenamente viable", afirma Santiago Basabe", en *Ecuador Inmediato*, http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/sustitucion_de_prision_preventiva_de_alberto_dahik_es_plenamente_viable_afirma_santiago_basabe_audio--164144, 01-04-2014.
- Bolívar, Simón (1826), "Discurso del Libertador ante el Congreso Constituyente de Bolivia", en *Simón Bolívar: escritos anticolonialistas*, Gustavo Pereira (ed.), Caracas, Correo del Orinoco.
- Buchanan, James y Tullock, Gordon (1962), *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- CEPAL (2014), *Panorama social de América Latina 2014*, Santiago, CEPAL.
- Checa-Godoy, Antonio (2012), "La banca y la propiedad de medios: el caso de Ecuador", en *Revista Latina de Comunicación Social*, N° 67, pp. 125-147.

- Comisión para la Auditoría de las Concesiones de las Frecuencias de Radio y Televisión (2009), Auditoría de las Concesiones de las Frecuencias de Radio y Televisión: informe definitivo, Quito, mimeo.
- Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público (2008), Auditoría integral del crédito público, Quito, mimeo.
- Conaghan, Catherine (2012), "Prosecuting Presidents: the Politics within Ecuador's Corruption Cases", en *Journal of Latin American Studies*, Vol. 44 N° 4, pp. 649-678.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2011), "Informe de fondo: Hugo Quintana Coello y otros (Corte Suprema de Justicia) contra Ecuador", San José, OEA.
- Curran, James; Iyengar, Shanto; Brink Lund, Anker; y Salovaara-Moring, Inka (2009), "Media System, Public Knowledge and Democracy", en *European Journal of Communication*, Vol. 24 N° 1, pp. 5-26.
- Diario Hoy (2005), "El abril de los forajidos: caída y fuga de Lucio Gutiérrez", en *Diario Hoy*, Quito, <http://www.hoy.com.ec/especial/caidalucio/cronologia.htm>, 01-04-2014.
- _____ (2012), "Binomios 2013. Partido Sociedad Patriótica: Lucio Gutiérrez-Pearl Boyes", en *Diario Hoy*, Quito, <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/binomios-2013-partido-sociedad-patriotica-lucio-gutierrez-pearl-boyes-569267.html>, 01-04-2014.
- Di Palma, Giuseppe (1990), *To Craft Democracies: an Essay on Democratic Transitions*, Berkeley, University of California Press.
- Ecuadorinmediato (2006), "Salvataje bancario costó 8 mil millones de dólares al Ecuador", en *Ecuadorinmediato*, Quito, http://www.ecuatorinmediato.com/Noticias/news_user_view/ecuatorinmediato_noticias-33680, 01-04-2014.
- _____ (2011), "Baja 9% el déficit habitacional", en *Ecuadorinmediato*, Quito, http://www.ecuatorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=150196&umt=baja_nueve_por_ciento_deficit_habitacional_en_ecuador, 01-04-2014.
- El Comercio (2013), "Responsabilidad parcial en caso Quintana Coello", en *El Comercio*, Quito, http://www.elcomercio.ec/politica/Costa_Rica-Pichicorte-Corte_Suprema_de_Justicia_0_860913988.html, 01-04-2014.
- Encuesta Mitofsky (2010), Evaluación de mandatarios, México, <http://consulta.mx/web/index.php/estudios-e-investigaciones/el-mundo>, 01-04-2014.
- _____ (2013), Evaluación de mandatarios, México, <http://consulta.mx/web/index.php/estudios-e-investigaciones/el-mundo>, 01-04-2014.
- Falconí, Fander (2011), "Banca, poder y medios", en *El Telégrafo*, Quito, mayo 4, <http://www.telegrafo.com.ec/opinion/columnistas/item/banca-poder-y-medios.html>, 01-04-2014.
- Fundar (2005), *El ranking de la violencia en América Latina*, Buenos Aires, Fundación Fundar.
- Gettier, Edmund (1963), "Is Justified True Belief Knowledge?", en *Analysis*, Vol. 23 N° 6, pp. 121-123.
- Ghosh, Jayati (2013), "Redefinir el desarrollo y la calidad de vida: nuevas estrategias económicas en Ecuador", en *Crisis del capitalismo neoliberal, poder constituyente y democracia real*, P. Chaves, C. Prieto y R. Ramírez (eds.), Quito, Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Houtart, François (2013), *El bien común de la humanidad*, Quito, Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Huntington, Samuel (1991), *The Third Wave Democratization in the Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma Press.
- Kenney, Kristie (2004), "How Free is the Press in Ecuador?", cable desclasificado por Wiki Leaks, en la *Public Library of US Diplomacy*, https://www.wikileaks.org/plusd/cables/04QUITO2740_a.htm, 01-04-2014.
- Kornblith, Hilary (1993), "Our Native Inferential Tendencies", en *Readings in Philosophy and Cognitive Science*, Alvin Goldman (ed.), Cambridge, MIT Press.
- _____ (1994), *Naturalizing Epistemology*, Cambridge, MIT Press.
- Krugman, Paul (2009), *The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008*, New York, W. W. Norton.
- Latinobarómetro (1997), *Informe Latinobarómetro*, Santiago, Latinobarómetro, <http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>, 01-04-2014.
- _____ (2002), *Informe Latinobarómetro*, Santiago, Latinobarómetro, <http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>, 01-04-2014.
- _____ (2005), *Informe Latinobarómetro*, Santiago, Latinobarómetro, <http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>, 01-04-2014.
- _____ (2011), *Informe Latinobarómetro*, Santiago, Latinobarómetro, <http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>, 01-04-2014.

- Lessig, Lawrence (2011), *Republic, Lost: How Many Corrupts Congress - and a Plan to Stop It*, New York, Twelve.
- Mackie, Gerry (2003), *Democracy Defended*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Madison, James; Jay, John; y Hamilton, Alexander (1780), *El Federalista*, <http://www.librodot.com>.
- Moncagatta, Paolo (2013), El porqué del voto por Rafael Correa, <http://www.gkillcity.com/articulos/el-mirador-pol%C3%ADtico/el-por-qu%C3%A9-del-voto-por-rafael-correa,01-04-2014>.
- Muñoz, Rodolfo (2011), Muchedumbre 30S, Video documental.
- Nozick, Robert (1974), *Anarchy, State and Utopia*, New York, Basic Books.
- Ospina, Pablo (2011), "El naufragio de una promesa: la redistribución agraria en la Revolución Ciudadana", en *Tierra urgente*, Francisco Hidalgo y Michel Laforge (eds.), Quito, La Tierra.
- Pachano, Simón (2012), "RC-R'C'=0", en *Rafael Correa: balance de la revolución ciudadana*, Quito, Planeta.
- Pollin, Robert (2013), "La lucha para derrotar al neoliberalismo: la centralidad de las políticas sobre los mercados financieros en Ecuador y en otros lugares", en *Crisis del capitalismo neoliberal, poder constituyente y democracia real*, P. Chaves, C. Prieto y R. Ramírez (eds.), Quito, Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Przeworski, Adam (1999), "Minimalist Conception of Democracy: a Defense", en *Democracy's Value*, Ian Shapiro y Casiano Hacker-Cordsn (eds.), Cambridge, Cambridge University Press.
- Puétate, Silvia; Viveros, Fabricio; y Zapata, José (2008), *Informe de cierre: tramo - sucretización*, Quito, Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público.
- Ramachandran, Vilayanur S. (1992), "Filling in the Blind Spot", en *Nature*, N° 356.
- Ramírez, René (2013), "Tercera ola de transformación de la educación superior en Ecuador", en *Crisis del capitalismo neoliberal, poder constituyente y democracia real*, P. Chaves, C. Prieto y R. Ramírez (eds.), Quito, Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Ray, Rebecca y Kozameh, Sara (2012), *La economía de Ecuador desde 2007*, Washington, Center for Economic and Policy Research.
- Restrepo, Ricardo (2013a), *El derecho al arte en Ecuador*, Quito, Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- _____ (2013b), "Democratic Freedom of Expression", en *Open Journal of Philosophy*, Vol. 3 N° 3, pp. 380-390.
- _____ (2014), "Independencia judicial y democracia en Ecuador", en *Pugna de poderes, crisis orgánica e independencia judicial*, Ricardo Restrepo (coord.), Quito, Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Roemer, John (1999), "Does Democracy Engender Justice?", en *Democracy's Value*, Ian Shapiro y Casiano Hacker-Cordsn (eds.), Cambridge, Cambridge University Press.
- Rousseau, Jean Jacques (1762), *The Social Contract*, New York, Hafner Publishing.
- Ruiz, Miguel y Cisneros, Paúl (2014), "La crisis de hegemonía y recomposición del pacto estatal ecuatoriano, 1990-2008", en *Pugna de poderes, crisis orgánica e independencia judicial*, Ricardo Restrepo E. (coord.), Quito, Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Salgado, Manuel (2003), La Base de Manta, el Plan Colombia y los militares ecuatorianos, <http://mail.ups.edu.ec/universitas/publicaciones/universitas/contenidospdf/La%20base%20de%20Manta.pdf>, 01-04-2014.
- Santos, Boaventura de Souza (2014), "¿La revolución ciudadana tiene quién la defiende?", en *Rebelión*, <http://www.rebellion.org>.
- Sarmiento, Manolo y Rivera, Lisandra (2013), "La muerte de Jaime Roldós", Quito, La Maquineta. Video documental.
- Schumpeter, Joseph (1942), *Capitalismo, socialismo y democracia*, Londres, Harper and Brothers.
- Seligson, Mitchell; Donoso, Juan Carlos; Moreno, Daniel; Orcés, Diana; y Schwarz-Blum, Vivian (2006), *Democracy Audit: Ecuador 2006*, Quito, Universidad de Vanderbilt; Cedatos.
- Senplades (2013), *100 logros de la Revolución Ciudadana*, Quito, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- Shapiro, Ian (2005), *El Estado de la teoría democrática*, Barcelona, Bellaterra.
- _____ (2011), *La teoría de la democracia en el mundo real*, Buenos Aires, Marcial Pons.
- _____ (2012), "On Non-Domination", en *University of Toronto Law Journal*, Vol. 62 N° 3, pp. 293-335.
- Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (2014), Quito, SIISE, <http://www.siise.gob.ec/siiseweb>.
- SRI (2014), "Estadística de recaudación: período 2013", Quito, Servicio de Rentas Internas, <http://www.sri.gob.ec/de/web/guest/estadisticas-generales-de-recaudacion>, 01-04-2014.
- Sunstein, Cass y Holmes, Stephen (2011), *El costo de los derechos: por qué la libertad depende de los impuestos*, Buenos Aires, Siglo 21 Editores.

Tangian, Andranik S. (2000),
"Unlikelihood of Condorcet's
Paradox in a Large Society",
en *Social Choice and
Welfare*, Vol. 17 N° 2,
pp. 337-365.

UNODC (2013a), *Intentional
Homicide, Count and Rate
per 100,000 Population
(1995-2011)*, New York,
United Nations Office on
Drugs and Crime.

_____ (2013b), *Global Study
on Homicide*, New York,

United Nations Office on
Drugs and Crime.

Vera, Wilson (2012), *Incidencia
del entorno macroeconómico
en el comportamiento de
la banca: caso Ecuador
1990-2006*, Quito, Instituto de
Altos Estudios Nacionales.

Weisbrot, Mark; Johnston, Jake;
y Lefebvre, Stephan (2013),
*Ecuador's New Deal: Reforming
and Regulating the Financial
Sector*, Washington, Center for
Economic and Policy Research.

Las tentativas y proyectos de reforma del sistema de gestión de los recursos humanos en Uruguay: ¿nueva gestión pública o neoweberianismo?

Pedro Narbondo