

# Ciudadanía, dominación estatal y protesta en la “revolución ciudadana” en Ecuador (2007-2016)

## Citizenship, State Domination and Protest in the “Citizen Revolution” in Ecuador (2007-2016)

FELIPE BURBANO DE LARA

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Ecuador

*fburbano@flacso.edu.ec*

**Abstract:** This article analyzes the contradictory uses of the concept of citizenship in the governmental practice of Rafael Correa’s party Alianza País (AP). Correa’s AP is a self-described leftist movement that promised a “Citizen’s Revolution”. Yet in power Correa restricted the institutional foundations that allow for citizens to articulate their autonomous demands. His administration repressed and coopted social movements, and other organizations of civil society. I argue that AP self-conception as a movement that promised to found from scratch all institutions of society explains their contradictory appropriation of the concept of citizenship. Instead of delivering a citizen’s revolution, they created a plebiscitary democracy under Correa’s leadership with the support of a strong state.

**Keywords:** Citizenship; Left turn; Governmental activism and people’s power; Alianza País; Ecuador.

**Resumen:** Este artículo analiza la contradictoria apropiación del concepto de ciudadanía en la práctica del gobierno de Alianza País (AP) bajo el liderazgo de Rafael Correa en Ecuador. AP se autodefine como un movimiento de izquierda que prometió llevar adelante una “revolución ciudadana”. Sin embargo, desde el poder Correa restringió los espacios institucionales donde los movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil podían articular de modo autónomo sus demandas y derechos. El argumento que desarrolla el artículo es que al concebirse Alianza País como un movimiento refundacional hizo una apropiación contradictoria del concepto de ciudadanía. En lugar de promover una revolución ciudadana, creó una democracia plebiscitaria bajo el liderazgo de Correa con el soporte de un Estado fuerte.

**Palabras clave:** Ciudadanía; Giro a la izquierda; Activismo estatal y poder popular; Alianza País; Ecuador.

La reconfiguración de las relaciones Estado-sociedad llevada a cabo por la autodenominada “revolución ciudadana” en el Ecuador (2007-2016) ha conducido a una clausura de los espacios políticos donde los derechos ciudadanos puedan ser reclamados de forma autónoma por organizaciones y movimientos sociales. A pesar de su amplia proclama a favor de una democracia participativa, sustentada en lo que se llamó un “poder ciudadano”, el gobierno conducido por Rafael Correa y Alianza País (AP) ha mantenido una relación conflictiva con las organizaciones que tomaron distancia del proyecto gubernamental. No deja de ser paradójica la confrontación teniendo en cuenta que AP llegó al gobierno como una fuerza ligada a las luchas en contra del neoliberalismo y de gobiernos considerados ilegítimos, que abrieron el camino hacia lo que el movimiento llamó una “democracia radical y participativa” (Alianza País 2007: 6). Tras la experiencia neoliberal de los años anteriores, la ciudadanía, como revela el lema del gobierno, debía convertirse en el eje de un nuevo horizonte democrático.

La acción gubernamental a lo largo de los nueve años de AP en el poder ha sido contradictoria en la definición de un modelo democrático. Si bien la Asamblea Constituyente de 2007 –convocada apenas el movimiento se instaló en el gobierno– introdujo un abanico de nuevos derechos, amplió las áreas de intervención del Estado para garantizar su cumplimiento, y diseñó nuevos dispositivos de participación política, la práctica gubernamental ha sido poco tolerante cuando esos derechos sirvieron como marcos para desplegar formas autónomas de participación, movilización y protesta social.

El argumento que desarrollo en este artículo es que los conflictos del gobierno de Alianza País con una diversidad de actores sociales se deben a que su proyecto estuvo marcado desde el inicio por una tensión constitutiva entre la apelación a dos principios de legitimación contrapuestos: por un lado, lo que se llamó la construcción de una democracia del poder ciudadano; y, por otro, la afirmación de un ambicioso proyecto de refundación estatal y nacional sustentado en un poder popular. La presencia de estas dos lógicas, que apelan simultáneamente a dos sujetos políticos distintos, dejó expuesta la “revolución ciudadana” a prácticas contradictorias. Si bien su programa hizo un amplio reconocimiento de nuevos derechos, estos fueron sujetos a una lógica de predominio hegemónico de un proyecto de refundación nacional popular. Se convirtieron, por tanto, en derechos administrados políticamente desde el Estado. Mostraré cómo el poder popular incorpora la noción de ciudadanía a su horizonte y práctica política, los límites que le impone, el modo fragmentado que finalmente incorpora y el campo de conflictividad que produjo con los movimientos y organizaciones sociales en el espacio público nacional.

Si bien el análisis se centra en el caso ecuatoriano, discute de modo más amplio la relación del llamado giro a la izquierda de América Latina (Levistky/Roberts 2011; Hershberg/Cameron/Murray 2010) con la categoría de ciudadanía en tanto dispositivo de reordenamiento institucional, discursivo y político de la democracia. La literatura sobre el giro ha subrayado la aproximación de los partidos y movimientos de izquierda hacia la noción de ciudadanía, pero también los esfuerzos por llevar la política

más allá de los umbrales de la tradición democrática liberal, hacia lo que Ardití (2010) llama un nuevo centro ideológico posliberal (también Hershberg/Cameron/Murray 2010; McCoy 2010). El caso de Alianza País revela que la aproximación al concepto es mucho más problemática cuando forma parte de una agenda radical de cambios políticos sustentada en una apelación constante a un poder constituyente como expresión de la soberanía popular, encarnados en el Estado y en el líder carismático. Si bien Alianza País convirtió la ciudadanía en un eje transversal de toda la reforma constitucional llevada a cabo en el primer año de gobierno, la misma fue integrada solo fragmentariamente a su práctica política, ya que restringió severamente los espacios donde los nuevos derechos podían generar un campo de participación diferenciado de las lógicas estatales. Al amplificar las capacidades de intervención del Estado, convertido en el principal agente de cambio, el reconocimiento de los derechos ciudadanos terminó convertido en un espacio de control y administración estatal.

Para desarrollar el argumento, primero expondré la perspectiva conceptual donde situó la problemática de la ciudadanía en relación con la democracia y el llamado giro a la izquierda en América Latina. Luego, analizaré la forma en que AP introdujo la noción de un "poder ciudadano" en la nueva Constitución con el fin de reordenar el sistema político y la democracia, pero siempre en tensión con la vocación refundadora del Estado a través de un poder popular constituyente. Al estar esa soberanía popular íntimamente ligada a una estructura carismática de liderazgo político, la ciudadanía no pudo escapar a la lógica plebiscitaria de legitimación del proyecto. Luego, analizaré el amplio sentido de agravio generado por la "revolución ciudadana" entre múltiples actores sociales que se movilizaron a lo largo de 2015, y mostraré las estrategias del gobierno para afectar las capacidades organizativas y movilización social de la sociedad.

El recorrido analítico muestra que la izquierda, vista desde la experiencia de AP en Ecuador, ha debido aproximarse al concepto de ciudadanía para redefinir su identidad y una postura renovada frente a la democracia, pero el vínculo resulta problemático cuando se articula a las exigencias de legitimación de un liderazgo carismático y a la centralidad del activismo estatal en la gestación del cambio social.

## DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA EN AMÉRICA LATINA

América Latina desarrolló una experiencia renovada con la ciudadanía a partir de los procesos de transición a la democracia (Pachano 2010; Dagnino 2005; Calderón/Assies/Salman 2002). Sobre todo en el Cono Sur, tras la vivencia traumática de la violencia autoritaria de los años setenta, la democracia y el Estado de derecho fueron valorados como formas de organización política capaces de garantizar los derechos humanos, políticos y civiles de los ciudadanos. En los países andinos también las transiciones permitieron incorporar, por primera vez en su historia republicana, una visión integral y universal de los derechos. Como sostiene Simón Pachano (2010), la construcción estatal en los países andinos estuvo volcada históricamente a construir la nación y

el pueblo, y solo tardíamente incorporó el horizonte ciudadano. El renovado debate abierto por las transiciones llevó a que la noción de ciudadanía fuera apropiada con una “rapidez y voracidad sorprendente” por un amplio espectro de actores sociales y políticos (Dagnino cit. por Calderón/Assies/Salman 2002: 18).

Una década más tarde, el debate se conectó con la urgencia de enfrentar las decepciones colectivas provocadas por los bajos rendimientos sociales de la democracia (Dagnino/Olvera/Panfichi 2006: 31) en el marco de las políticas neoliberales de ajuste y cambio estructural. Dichas políticas supusieron el abandono por parte del Estado de sus responsabilidades sociales en medio de un elogio del mercado y de las libertades individuales. Si bien la ciudadanía siguió siendo afirmada en sus derechos políticos y civiles, e incluso se amplió a través del reconocimiento a diferencias culturales y derechos colectivos (Álvarez/Dagnino/Escobar 2001), fue restringida severamente en sus alcances sociales por el sistemático achicamiento del Estado y la consiguiente expansión de los dispositivos de mercado.

Las debilidades del modelo neoliberal condujeron, a comienzos del nuevo milenio, a un renovado interés en el mundo académico y político por las capacidades y fortalezas del Estado para asegurar los derechos de ciudadanía (O’Donnell *et al.* 2004; O’Donnell 2008; Programa de Naciones Unidas 2004; Iazzetta 2007). Además de reaccionar en contra de un Estado con deficiencias estructurales agravadas por el neoliberalismo, el debate también respondió al desprestigio de la democracia representativa, sus instituciones y sus partidos, desconectados de las demandas de la sociedad (Dagnino/Olvera/Panfichi 2006). De la crítica a la democracia representativa emergió como horizonte político la urgencia de enraizarla en una ciudadanía activa, involucrada en la definición de los asuntos públicos, para lo cual se volvía necesario diseñar mecanismos participativos y fortalecer las capacidades estatales (Programa de Naciones Unidas 2004).

Buena parte del debate sobre la ciudadanía en la década posterior a las transiciones fue motivada por los nuevos movimientos sociales que emergieron en la región y la incorporaron como un nuevo lenguaje donde encuadraron sus demandas, prácticas y perspectivas políticas. Como sostiene Evelina Dagnino, la ciudadanía fue resignificada por esos movimientos sociales y transformada en un campo de disputa: “Semejante disputa refleja la trayectoria seguida por la confrontación entre democratización, ampliación participativa de la ciudadanía y la ofensiva neoliberal para acortar las posibilidades que prometió” (2005: 3). El debate sobre la democracia tomó entonces una nueva dimensión: en lugar de la concepción estrecha como un régimen político con unas instituciones más o menos fijas (O’Donnell 2008; Tanaka 2005), se empezó a hablar de procesos democratizadores (Dagnino/Olvera/Panfichi 2006), a considerarla como “un proceso complejo, a largo plazo, dinámico y de final abierto” (Whitehead 2011: 47). En la idea de la democracia como un proceso abierto, la ciudadanía no se concibe como un presupuesto o un punto de partida, como en la teoría liberal, sino como “producto posible de un proceso complejo e integral que puede o no materializarse” (Dagnino/Olvera/Panfichi 2006: 9).

## GIRO A LA IZQUIERDA Y CIUDADANÍA

La literatura sobre el giro a la izquierda ha subrayado el cambio de postura hacia el concepto de ciudadanía por parte de los movimientos y partidos que impulsaron el proceso. Esa aproximación formaría parte de una trayectoria larga de redefinición de la izquierda con la democracia (Dagnino 2015). De una preocupación centrada históricamente en la reivindicación de los derechos sociales como camino para asegurar mejores condiciones materiales de vida de grupos excluidos y clases explotadas, sin perder de vista la revolución y el socialismo como horizontes políticos, la izquierda transitó hacia una concepción más integral de la ciudadanía para abarcar los derechos políticos y civiles. Las libertades políticas dejaron de ser entendidas desde una perspectiva instrumental, es decir, como meros mecanismos ideológicos de la dominación de clase, para transformarse en horizontes legítimos y válidos de la construcción democrática (Calderón/Assies/Salman 2002). Esa visión instrumental de las libertades políticas modernas significaba, como recuerda Yashar, que podían ser suprimidas en nombre de objetivos más trascendentales (2011: 184).

Los movimientos y partidos que fueron parte del giro a la izquierda, con sus variantes más o menos radicales, inscribieron su visión de una política ciudadana en el marco de programas posneoliberales sustentados en el denominado retorno del Estado (Hershberg/Cameron/Murray 2010; Polga/Sánchez 2015; Conaghan 2015; Ellner 2012; Grugel/Riggirozzi 2012). La noción de ciudadana se reintrodujo en el escenario para repolitizar las desigualdades sociales, implantar políticas de redistribución de la riqueza y erosionar las jerarquías excluyentes de los sectores populares (Levistky/Roberts 2011: 5-8). La ciudadanía se concibió como un amplio campo de solidaridades, universalización de los derechos sociales y reconocimiento de derechos colectivos. Todos los gobiernos del giro abrazaron políticas sociales redistributivas a partir de una diversidad de instrumentos de política pública (Levistky/Roberts 2011: 22; Reygadas/Filgueiras 2010; Yashar 2011). Algunos componentes fueron la expansión del gasto social, una ampliación de la cobertura de las políticas sociales, subsidios, y reformas al mercado laboral. En los países donde el giro adoptó un tono más radical y contestatario, como Venezuela, Ecuador y Bolivia, las políticas sociales pretendieron subordinar los intereses privados a lógicas nacionalistas y redistributivas (Levistky/Roberts 2011: 21).

Si bien el giro a la izquierda no ponía seriamente en duda el capitalismo, quizá con la excepción de Venezuela, el horizonte posneoliberal abrió campo para explorar múltiples modalidades de acumulación capitalista. Y esas múltiples formas variaron, en gran medida, por el papel que se le asignaba al Estado como garante de los derechos ciudadanos frente al poder del mercado y el capital (Held 1991), pero también de su capacidad para transformarse en un agente de cambio y redistribución del poder. Las diferencias entre los distintos países que entraron al giro se clasificaron en función de su mayor o menor apego a principios liberales y a la democracia representativa, pero igualmente en función de la postura de cada uno frente al retorno del Estado (Hershberg/Cameron/Murray 2010: 10). En algunos casos, nuevamente como los

de Venezuela, Ecuador y Bolivia, los horizontes del llamado socialismo del siglo XXI ejercieron mayor influencia para provocar una amplia reconstrucción de la estatalidad y de las lógicas capitalistas de acumulación, mucho más centradas en la inversión pública que en la privada.

La particularidad de los países donde el giro tomó un tono radical ha sido inscribir la ciudadanía en el marco de un cuestionamiento de las relaciones de poder en la sociedad. El cambio de perspectiva resulta muy importante porque dejaba de ser un concepto que descansaba en la noción de un individuo abstracto, descontextualizado, universal, al que el Estado reconoce derechos para que los pueda ejercer en el mundo privado del mercado y la sociedad civil, para transformarse en un dispositivo movilizado hacia ámbitos específicos de la vida social donde se configuran diversas formas de exclusión. En parte, estas posturas se inspiraron en una concepción radical de la democracia, que entiende la ciudadanía no solo como una relación con el Estado mediada por el reconocimiento universal de derechos, sino con un sentido activo de participación y pertenencia a la comunidad política, y con formas específicas de articulación de los ideales de libertad e igualdad según los contextos de relaciones de poder (Mouffe 1995: 324).

Por último, la ciudadanía entró en el discurso de la izquierda para asociarse a un marco nuevo, innovador, de participación en la vida política de las sociedades, a través de una amplia reformulación, en muchos casos experimental, de los marcos institucionales de la democracia representativa (Goldfrank 2011). En este campo, América Latina ha desempeñado un papel clave en la innovación institucional de dispositivos de democracia participativa (Welp/Ramírez 2011). Detrás de esa innovación se encuentran agendas políticas claras: fortalecimiento organizativo, radicalización democrática, ‘empoderar a los de abajo’, promoción de una cultura ciudadana (Welp/Ramírez 2011: 12); procesos inclusivos de toma de decisiones estimularían cambios culturales que transformarían a los residentes urbanos en ciudadanos, esto es, en sujetos políticos preocupados de sus derechos (Goldfrank 2011: 164). Como plantea Goldfrank, muchas de las experiencias con la democracia participativa fueron puestas en escena por partidos de izquierda que llegaron a los gobiernos municipales con las transiciones a la democracia. Partidos que luego alcanzaron triunfos en las elecciones nacionales en sus respectivos países, como el PT en Brasil y el Frente Amplio en Uruguay, tuvieron sus primeros desempeños como gobierno a nivel local donde experimentaron con modelos participativos (Goldfrank 2011, 2015; también Carrión 2015). Desde el nuevo horizonte ideológico de la izquierda, la democracia participativa ofrece una alternativa tanto al liberalismo como a las revoluciones violentas (Goldfrank 2011: 163). La noción de ciudadanía describe una democracia continua que no podría transcurrir sin un dispositivo institucional, aunque la vida ciudadana no se desenvuelva en “su interior” (Cheresky 2011: 141). El Estado ya no es solamente el garante de los derechos para que los individuos los ejerzan del modo más conveniente a sus intereses y maneras de entender la buena vida en la sociedad civil y el mercado, sino para construir colectivamente el sentido de su vida en común.

Alianza País es un buen ejemplo de un movimiento político que llegó al poder en el marco del giro a la izquierda con la promesa de convertir a la ciudadanía en el eje de una revolución democrática. AP define de muchas maneras, a veces contradictorias, su identidad como movimiento. Suele retratarse como revolucionario, antisistémico, refundacional, posneoliberal, socialista del siglo XXI, alfarista, bolivariano y nacionalista (Alianza País 2007), todo lo cual muestra un complejo ensamblaje de lenguajes y tradiciones políticas. En medio de esa heterogeneidad, que será fuente de múltiples tensiones en su práctica, convirtió la categoría de ciudadanía en un dispositivo central de su proyecto. Quizá ningún otro movimiento fue tan lejos en diseñar un modelo político que hiciera del “poder ciudadano” –como se lo definió en la nueva Constitución de 2008– el eje refundacional de la vida democrática. La ciudadanía se convirtió en el significativo vacío que le permitió articular varias demandas de las organizaciones sociales, lo que a su vez le ayudó a conseguir una clara hegemonía discursiva (Ortiz 2014: 588). La noción de ciudadanía fue desplegada por lo menos en tres niveles: como eje de su práctica discursiva, por tanto, generadora de un sistema de diferencias y oposiciones en el campo social y político; como núcleo organizador de una democracia participativa mediante un amplio rediseño institucional del régimen político; y como justificativo para abrir un ciclo sin precedentes de fortalecimiento de las capacidades estatales (Polga/Sánchez 2015; Falconí/Muñoz 2012; Senplades 2009, 2013; Conaghan 2015).

En el plano discursivo, la ciudadanía fue movilizadora para generar una oposición y resistencia a la ‘partidocracia’ como expresión decadente, corrupta, de la desprestigiada democracia representativa en el Ecuador (Pachano 2008; Ramírez 2008; De la Torre 2012). La lucha contra la partidocracia debía sustentarse en una ciudadanía activa, participativa, a la que se le devolvía su condición de ser la depositaria de la soberanía popular. En su discurso de posesión, Correa trazó así el horizonte de una política ciudadana: “El mandato de la ciudadanía fue claro: queremos una transformación profunda, nuestras clases dirigentes han fracasado, queremos una democracia donde se oiga *nuestra voz*, donde *nuestros* representantes entiendan que son *nuestros* mandatarios, y que los ciudadanos somos sus mandantes” (2007: 2; énfasis mío). El giro desde un esquema representativo de la política, dominado por élites partidistas, hacia otro donde el protagonismo viene desde abajo, se presenta en el juego retórico de Correa mediante una extraña fórmula por la cual él se retrata a sí mismo no como un político que llegaba al poder, sino como un ciudadano más. Ese recurso, que pretende borrar la distinción entre políticos y ciudadanos, describe bien la autopercepción de Alianza País como un instrumento político de la ciudadanía. Correa supo alimentar la idea de que su llegada al poder tenía como respaldo un movimiento ciudadano configurado especialmente en las movilizaciones que llevaron a la caída del presidente Lucio Gutiérrez en abril de 2005 (Ortiz 2014: 587-588). Los documentos gubernamentales no presentan el concepto de ciudadanía como un simple recurso ideológico sin un sujeto sustentándolo. Al contrario, definían su contenido desde “la historia reciente de mo-

vilización y protestas sociales en contra de las políticas neoliberales en el Ecuador y de los gobiernos y partidos que las impulsaron” (Senplades 2009: 85). AP se concebía a sí misma como expresión e instrumento político de una ciudadanía constituida.

Invertir la relación política entre representantes y representados para transformar a los ciudadanos en el fundamento de la vida democrática, llevó a Alianza País a diseñar una compleja arquitectura institucional a través de una Asamblea Constituyente con plenos poderes. La Constitución elaborada configuró un sistema de control ciudadano sobre el poder político, incorporó un conjunto de mecanismos participativos, y amplió su campo de demandas a través de una multiplicación de derechos. El diseño intentaba prevenir el enclaustramiento de las élites políticas en las instituciones de la democracia representativa con su consiguiente aislamiento de la sociedad y las demandas ciudadanas. Todo el largo Título IV de la Constitución sobre “Participación y Organización del Poder” se fundamentó justamente en la idea de generar “un proceso permanente de construcción del poder ciudadano” (Art. 95). Los textos gubernamentales lo definieron como el “conjunto de iniciativas de organización, participación y control que puedan emprender, de modo autónomo, los individuos y los colectivos, a fin de asegurar el involucramiento ciudadano en todos los asuntos de interés público, y procurar el libre ejercicio de la soberanía popular” (Senplades 2009: 131). El mismo Artículo 95 señala que la participación “se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad”.

Los marcos institucionales para dar expresión al nuevo sujeto de la vida democrática ecuatoriana, cuya existencia la Constitución prefiguraba, se concretaron en dos niveles: por un lado, en un conjunto amplio de mecanismos para lograr su participación en instancias de decisión política; y por otro, en dispositivos para ejercer un control sobre el poder político y la gestión pública del Estado. Los mecanismos de participación fueron concebidos como “interfaces” entre sociedad y Estado: “En tales espacios, movimientos, asociaciones, ciudadanos y agentes e instituciones gubernamentales encaran procesos de negociación y deliberación pública que orientan la toma colectiva de decisiones en diversas esferas temáticas” (Senplades 2009: 132). Aunque el proyecto de AP los concibió como mecanismo de construcción de un “Estado participativo”, donde las distinciones entre Estado y sociedad se borraban para producir una articulación democratizadora, los interfaces, como se verá, quedaron expuestos a un enorme desbalance de poder entre los ciudadanos y la élite estatal.

Además de los espacios de interfaz el nuevo modelo debía generar múltiples ámbitos donde se daría “un diálogo público entre sociedad y Estado, para que la ciudadanía gane capacidad de influencia y de control sobre las decisiones políticas, y se active el interés y el protagonismo de los sectores más desfavorecidos” (Senplades 2013: 26). En ese carácter refundacional de la práctica de Alianza País, la Constitución fue presentada como un instrumento que “consolida una posición de vanguardia en lo concerniente a la participación, que se ha vuelto un eje transversal, enmendando la exclusión de esta cuestión a lo largo de la historia republicana del país” (Senplades 2009: 315). El



sujeto de esa renovación de la vida política debían ser los ciudadanos a través de las organizaciones sociales, a las que la Constitución (Art. 96) define “como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como en las entidades públicas y privadas que presten servicios públicos”.

El segundo ámbito de construcción del poder ciudadano le atribuía funciones de control sobre el poder político. Para el efecto, se configuró la denominada Función de Transparencia y Control Social, sustentada en la misma idea esbozada por Correa en su discurso de posesión: “El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación” (Art. 204). El eje de la nueva función sería el denominado Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) encargado de “promover e incentivar el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsar y establecer los mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designar a las autoridades que le corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley” (Art. 207). Las autoridades que designaría el Consejo Ciudadano, y que en la Constitución de 1998 correspondían al Congreso, son el procurador general del Estado, los superintendentes de Compañías y Bancos, el defensor del Pueblo, el fiscal y el contralor general del Estado, los miembros del Consejo Nacional Electoral y del Tribunal Contencioso Electoral, y los integrantes del Consejo de la Judicatura. La particularidad de este poderoso Consejo es la forma como se constituye: “de entre los postulantes que propongan las organizaciones sociales y la ciudadanía” (Art. 206).<sup>1</sup>

El tercer eje del poder ciudadano definía una nueva relación entre sociedad y Estado mediante el reconocimiento de un abanico muy amplio de derechos. Veinte y dos artículos de la nueva Constitución consagran los derechos ciudadanos vinculados al llamado buen vivir como nuevo modelo de desarrollo; veinte y un derechos se reconocen a personas y grupos de atención prioritaria; y catorce a comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. Además, como hecho novedoso, la Constitución incluyó un capítulo consagrado a los derechos de la naturaleza. La finalidad del nuevo modelo estatal fue definida por el gobierno como el reconocimiento, la promoción y garantía de los derechos (Senplades 2009: 303). El Estado dejó de ser concebido, como en las Constituciones de 1979 y 1998, como un ‘Estado de Derecho’, en su acepción general de un marco protector de las libertades de los ciudadanos, y pasó a ser considerado como un ‘Estado de Derechos’. Desde una perspectiva comparada, la Constitución ecuatoriana es la que más derechos sociales reconoce (Palacios Romero, citado por Echeverría 2010: 103; también Echeverría 2010). Otro estudio comparado estableció que la nueva Constitución ecuatoriana era la tercera en el mundo con mayor número

<sup>1</sup> Andrés Ortiz (2014: 591) muestra cómo los primeros concursos organizados para designar a las autoridades de la CPCCS fueron cuestionados ya que todos los integrantes escogidos eran, al menos al momento de la elección, militantes declarados de Alianza País o miembros de partidos políticos aliados.

de derechos reconocidos (86 contra 35, por ejemplo, de la de Estados Unidos; Polga/Sánchez 2015: 12). El constitucionalismo garantista, como se lo denominó, multiplicó la demanda ciudadana (Verdesoto/Ardaya 2010: 135), al tiempo que el Estado quedó vinculado a la promoción y respeto de los derechos (Ávila/Benavides 2012: 189). La necesidad de garantizar y hacer cumplir los nuevos derechos supuso también dar al Estado mayores capacidades políticas e institucionales (Polga/Sánchez 2015: 12).

## ESTADO Y PODER POPULAR

Todo este modelo democrático, sustentado en una suerte de utopía del poder ciudadano, experimentó dificultades y tensiones desde el comienzo de la gestión de Correa con otros dos presupuestos constitutivos del mismo proyecto: por un lado, asociar la capacidad de transformación social de Alianza País a la reconstrucción de lo que se llamó la matriz del poder estatal; y por otro, la apelación constante a una soberanía popular como principio activo de un proyecto refundacional hacia un Estado popular. Si el lenguaje del “poder ciudadano” subordina el Estado a la sociedad a través de las organizaciones sociales, en la lógica refundacional el Estado Popular sujeta el juego político al activismo estatal y al despliegue de la práctica del líder carismático como expresiones de la voluntad popular. En esta segunda lógica, Alianza País deja de ser una expresión y un instrumento de las demandas ciudadanas para constituirse en un sujeto político articulador de una nueva hegemonía cuya voluntad se define desde arriba.

Si bien el objetivo del llamado retorno del Estado fue fortalecer sus capacidades institucionales para garantizar el cumplimiento de los nuevos derechos, también tenía como propósito transformarlo en “un actor clave del cambio” (Senplades 2009: 354). Este segundo objetivo sustenta el poder gubernamental en una estatalidad fortalecida. Lo que se podía hacer desde el gobierno quedó atado a lo que se podía hacer a través del Estado.<sup>2</sup> La vocación estatalista de Alianza País se pudo concretar por una rápida acumulación de capital político gracias a tres triunfos decisivos luego de su llegada al poder: a) en abril de 2007 ganó ampliamente la consulta popular para convocar a un

<sup>2</sup> La matriz del poder estatal ha implicado muchas dimensiones: a) fortalecimiento y ampliación de sus capacidades institucionales y burocráticas mediante la creación de nuevas agencias estatales; b) búsqueda sistemática de autonomía estatal para expandir el ámbito decisional, lo que ha supuesto colocar al Estado por encima de la sociedad, diferenciándose permanentemente de ella y transformándose en el lugar del comando político del proyecto; c) un fortalecimiento inédito de sus capacidades fiscales para desplegar un amplio activismo a través de la inversión pública y social; d) una expansión de sus poderes infraestructurales para proyectarse sobre el territorio a través de programas como el denominado “el Estado junto a ti”; e) una lógica intervencionista y regulatoria sobre el mercado y la sociedad civil; y f) un mejoramiento de las condiciones laborales y profesionales de la burocracia. Todo este fortalecimiento del poder estatal vino envuelto en una retórica polarizante del campo político, y en un discurso nacionalista de exaltación permanente de la patria como expresión de una comunidad política refundada. Para el concepto de estatalidad me apoyo en Tilly (1975), Scokpol (1995), Rueschmeyer/Evans (1984) y Mann (1993).

Asamblea Constituyente de plenos poderes; b) el 15 de septiembre del mismo año ganó, en un hecho inédito para la política ecuatoriana, la mayoría absoluta en la elección de asambleístas constituyentes (80 de los 130 puestos); y c) el 28 de septiembre del 2008 alcanzó un tercer triunfo en la consulta para aprobar la nueva Constitución. Los sucesivos éxitos convirtieron a Alianza País en la fuerza mayoritaria del sistema político desplazando a los partidos tradicionales que sufrieron colapsos electorales seguidos (Freidenberg 2013). Su dominio político siguió afianzándose con triunfos indiscutibles en las elecciones generales de 2009, y más adelante, en su momento de mayor esplendor político, en las de 2013. Todos esos triunfos llevaron a la idea de que Alianza País se había convertido en un fuerza de amplio dominio nacional (Senplades: 2013). Apenas acumuló fuerza política gracias a los respaldos populares mayoritarios en las urnas, el lenguaje reforzó la tesis de una “transición hegemónica” en el marco de un “proyecto nacional” (Senplades 2009: 82).

El segundo elemento clave de concentración de poder lo constituye el prestigio carismático del presidente Correa, quien actuó como eje articulador de todo el proyecto, como centro indiscutible de una estructura de liderazgo fuertemente personalizada, y protagonista de las grandes batallas políticas de la “revolución ciudadana” para llevar adelante su propuesta de cambio. Correa ha creado situaciones constantes de confrontación con las estructuras de poder para mostrarse como un héroe popular con cualidades excepcionales y un firme compromiso con el cambio. Ese activismo carismático condujo al gobierno a una estrategia que algunos autores definieron como una “campana permanente” a través de una lógica plebiscitaria (De la Torre/Conaghan 2009). Después de la asamblea de plenos poderes nunca se desactivó la idea de un poder constituyente ni de una soberanía popular movilizadora detrás de la revolución. Ambos siguieron expresándose a través de la figura de Correa y este, actuando sobre la base de un fortalecido aparato estatal. El equilibrio entre la renovación del orden constitucional y el proceso constituyente, como habían anticipado algunos teóricos del giro a la izquierda (Hershberg/Cameron/Murray 2010: 5), en el caso del Ecuador generó un amplio desbalance por el predominio carismático del liderazgo político. Ese poder constituyente, desde el activismo transformador de Correa, nunca dio el paso hacia su institucionalización. Como mostró Weber, la legitimación del carisma requiere exhibir permanentemente sus cualidades heroicas, su excepcionalidad y magia; y lo hace generando enfrentamientos con las élites de poder y los enemigos de la revolución que llevan la política a juegos dramáticos donde se escenifican batallas en las cuales el proyecto popular puede salir victorioso y fortalecido o derrotado. No resulta extraño que Correa finalizara sus discursos siempre con la misma consigna: “Hasta la victoria siempre”. El sujeto interpelado por la retórica refundacional fue el de las grandes mayorías, que difiere largamente de la ciudadanía tal como fue configurada en el diseño constitucional. El Estado popular debía proteger “los intereses de las mayorías, con capacidad de gobernar y modificar la dominación capitalista; y construir una organización popular que impida el dominio de los intereses particulares” (Senplades 2013: 24).

La legitimidad electoral alcanzada por Alianza País y Correa les permitió una ampliación de su campo de maniobra, como en general ocurrió con los movimientos y partidos del giro (Hershberg/Cameron/Murray 2010). Pero esa ampliación de la capacidad de maniobra no habría rendido frutos legitimadores si no se sustentaba en una ampliación sin precedentes de los medios institucionales y burocráticos de la dominación estatal, gracias a una fortaleza fiscal también sin precedentes. Esa doble combinación le permitió a la “revolución ciudadana” sustentar el liderazgo de Correa, y la propia proyección del movimiento de gobierno, en un activismo estatal a lo largo del territorio mediante una inédita expansión del gasto social y la inversión pública. El fortalecimiento de la estatalidad rindió frutos legitimadores, entre otras razones, porque le permitió cubrir demandas sociales largamente insatisfechas (Falconí/Muñoz 2012), pero también porque le permitió abarcar múltiples campos con una presencia renovada.

El fortalecimiento de las capacidades estatales alcanzado por AP ha implicado una enorme concentración y centralización del poder sobre las cuales se sustenta su propia autonomía y el poder de decisión. La autonomía implica, por un lado, llevar adelante una agenda gubernamental sin negociaciones rutinarias en ámbitos institucionales; y por otro, expropiar capacidades de poder a los grupos de la sociedad civil (Mann 1993). La acción gubernamental ha definido su radicalismo en la configuración de una voluntad popular confrontada con los grupos de poder y los grandes intereses corporativos del país (Senplades 2013: 52). La autonomía se entendió como “el desacoplamiento entre el poder político democráticamente electo, los circuitos transnacionales, y algunas expresiones de las clases dominantes que sostuvieron la liberalización de la economía, la captura rentista de las instituciones públicas, el debilitamiento del Estado y la plena subordinación de la política exterior a los intereses de Washington” (Senplades 2013: 52). También como el desplazamiento de esos grupos de poder de los ámbitos de decisión de la estructura gubernativa y de su influencia en las redes de política pública (Senplades 2013: 54). El radicalismo refundacional del poder popular tomaba tonos ideológicos que iban más allá del horizonte posneoliberal para abrazar objetivos de reforma socialista. Así, la “revolución ciudadana” se propuso “desmantelar el Estado burgués y trabajar hacia la construcción de un Estado Popular, que represente los intereses de la ciudadanía y exprese su opción preferencial por los más pobres” (Senplades 2013: 80). En este otro terreno, el de la reconfiguración de una estatalidad fuerte como sustento del poder popular, el enemigo político ya no era tanto la partidocracia cuanto un bloque de poder conformado por la banca y el capital especulativo, los medios de comunicación, las elites de las grandes ciudades, los principales partidos de derecha, “los gremios asociados al comercio, a las exportaciones, y a otros sectores privilegiados que no han cesado en su confrontación con la revolución ciudadana” (Senplades 2013: 49, 53, 54).

La búsqueda de autonomía estatal se ha orientado en la idea general de transformar al Estado en una “representación institucionalizada de la sociedad”, base de su acción colectiva, generador de un sentimiento de solidaridad social y condena del individua-

lismo egoísta (Correa 2008: 11). Todas esas capacidades fueron asumidas como prerrogativas de Alianza País y su estructura personalizada de liderazgo político sin necesidad de negociarlas de modo rutinario con los grupos de la sociedad civil. El socialismo se proyectaba sobre todos los ámbitos de la vida: búsqueda del bien común y la felicidad individual alejadas de la acumulación y el consumo excesivos, en el amor, la amistad, la fraternidad, la solidaridad y la armonía con la naturaleza (Senplades 2013: 24).

## DOMINIO DE LO POPULAR Y CLAUSURA DEL ESPACIO CIUDADANO

La búsqueda de autonomía estatal como base de un proyecto autoproclamado popular no solo ha implicado conflictos con las élites a las que se identificó como parte de un bloque de poder, sino también con aquellas organizaciones y movimientos sociales que tomaron distancia de la revolución y desplegaron distintas formas de acción colectiva y protesta en el espacio público nacional. Un período particularmente conflictivo entre el gobierno y una serie de actores y movimientos fue el año 2015, declarado por varias organizaciones como “año de la resistencia”. Después de un período de “relativa paz social y ausencia de protestas”, entre el 2007 y el 2011 (Martí i Puig/Bastidas 2012: 20), un creciente número de organizaciones y movimientos sociales generaron una plataforma de acción común para oponerse a diversas iniciativas del gobierno, con lo cual el año 2015 marcó un suerte de retorno de la política a las calles.<sup>3</sup> El conjunto de acciones muestra una amplia gama de malestares sociales generados por un modo de actuación del gobierno alejado de sus ideas y planteamientos de configurar un poder ciudadano capaz de participar en las decisiones de política pública y definir el alcance y contenido de algunos de los nuevos derechos.

Las acciones de protesta fueron convocadas de forma conjunta por las centrales sindicales aglutinadas en el Frente Unitario de los Trabajadores (FUT), organizaciones de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), y el llamado Frente Popular,<sup>4</sup> a las que se sumaron organizaciones médicas, sindicatos del sector público, afiliados a la seguridad social, colectivos ambientalistas, maestros y grupos de mujeres. La primera demostración de protesta convocada en el “año de la resistencia” –la denominada “gran marcha nacional”– se realizó el 19 de marzo con una concentración en Quito y réplicas en varias ciudades del país. A esa primera acción le siguió un segundo acto de protesta colectiva con una marcha y concentración con motivo del 1 de mayo. El 2 de agosto, para dar continuidad a las acciones previas, se inició un paro nacional con una caminata de las organizaciones agrupadas en la CONAIE por

<sup>3</sup> Recuperar las capacidades de organización y movilización social en un gobierno autoproclamado de izquierda supone revertir procesos complejos derivados de la cooptación de dirigentes sociales por el gobierno y cambios en las relaciones Estado/sociedad (Martí i Puig/Bastidas 2012; Hershberg/Cameron/Murray 2010; Ramírez 2012).

<sup>4</sup> El Frente Popular reúne a organizaciones sindicales, de maestros y estudiantiles, principalmente, articuladas al ex Movimiento Popular Democrático, un partido de izquierda maoísta.

las ciudades de la sierra, donde se encuentran sus bases, que concluyó el 13 de agosto en la ciudad de Quito con una nueva concentración respaldada por los grupos aliados. Al paro le siguió una segunda “gran marcha nacional” el 16 de septiembre que terminó con enfrentamientos en Quito, varios manifestantes presos y detenciones temporales de los dirigentes indígenas. El “año de la resistencia” concluyó con dos nuevas protestas el 11 y el 26 de noviembre.

Las protestas sumaron demandas específicas acumuladas por una percepción general de una clausura sistemática de los espacios donde los grupos afectados podían ejercer su derecho a participar en la definición del interés colectivo. La Federación Médica Ecuatoriana, por ejemplo, se movilizó desde mediados de 2014 para oponerse a unas reformas al Código Integral Penal que castigaban la mala práctica médica con sanciones penales, que los galenos consideraban una afectación a su identidad y una desprotección a su ejercicio profesional. Durante todas las movilizaciones de 2015 se les vio con sus mandiles blancos presentes en las acciones portando pancartas que decían: “¡Basta ya! De intromisión en la justicia ecuatoriana contra los médicos”, o “¡Basta ya! De manipulación. Los médicos defendemos la vida”.

El Frente de Defensa de los Jubilados se unió a las protestas cuando el gobierno eliminó las contribuciones anuales del 40% al fondo de jubilación, con el argumento de que, en ese momento, la seguridad social gozaba de un exceso de liquidez. Los jubilados consideraron que la reforma ponía en grave riesgo la sostenibilidad del fondo y por eso decidieron salir a las calles, también para defender la autonomía del IESS de un manejo centralizado por parte del Ejecutivo.<sup>5</sup>

La Unión Nacional de Educadores (UNE), envuelta en un largo conflicto con el gobierno casi desde el inicio de la gestión, se movilizó para protestar contra la decisión gubernamental de pasar la administración de un fondo de ahorro y jubilación de la organización, cercano a los 400 millones de dólares, a manos estatales. El gobierno adujo que el fondo no podía seguir siendo manejado por la UNE, como un fondo privado, ya que había contado con aportes del Estado. En su enfrentamiento con la UNE, el gobierno recurrió a un repertorio de acción que incluyó la organización de contramarchas, descalificaciones a sus dirigentes como “los mismos de siempre” o violentos “tira piedras”, y la creación de una organización paralela –la Red de Maestros del Ecuador– para respaldar sus reformas en el sector educativo. A mediados de 2016, el gobierno fue más allá en su confrontación con la UNE y anunció la anulación definitiva del registro de la organización por incumplimiento de los fines para los cuales fue creada. El más importante espacio de organización de los maestros, creado a fines de la década de los cincuenta, que agrupaba a más de cien mil afiliados, muy militante y combativo, quedó así eliminado.

Con las centrales sindicales el gobierno de Correa entró en conflicto desde fines de 2014 como consecuencia de una serie de reformas al Código del Trabajo que el FUT

<sup>5</sup> “Siete fondos de cesantía y jubilación pasaron al Biess”, en: <[www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-fondos-cesantia-biess-seguridadsocial.html](http://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-fondos-cesantia-biess-seguridadsocial.html)> (03.04.2017).

consideró que afectaban a sus derechos laborales. También en este caso el gobierno respondió con la creación de una organización paralela, la Central Única de Trabajadores (CUT), a la que movilizó para respaldar sus iniciativas; disputas ideológicas para apropiarse de la identidad obrera y mediante la organización de concentraciones paralelas para demostrar su mayor fuerza social. Este repertorio de contestación se repitió en todos los actos convocados en su contra. El 1 de mayo de 2015, por ejemplo, el gobierno organizó su propia concentración a unas pocas cuadras donde se reunió la acción de los sindicatos. En el discurso ante sus seguidores, Correa disputó así la identidad obrera: “Lo que hemos hecho, lo hemos hecho por convicción. También somos trabajadores, nuestros padres lo han sido, nuestros amigos, nuestros vecinos. No nos pertenecemos a la clase del capital”. Calificó a la concentración de los sindicatos como parte de un movimiento propiciado por grupos políticos y empresariales de la derecha para llevar a cabo una “restauración conservadora”. Una “izquierda reaccionaria”, dijo Correa en esa ocasión, “ha perdido todo escrúpulo y decencia”. “Son absoluta minoría. No dejaremos que nos ganen con sus medios, sus millones, su violencia, lo que 10 veces consecutivas hemos ganado en las urnas. Somos más, muchísimos más” (Correa 2015: s. p.).

Con las organizaciones indígenas agrupadas en la CONAIE el gobierno ha mantenido una disputa desde 2009 por el alcance e interpretación de los derechos colectivos reconocidos a las comunidades, pueblos y nacionalidades en torno al Estado plurinacional proclamado por la Constitución de 2008. La CONAIE ha sostenido una serie de acciones de protesta que han incluido dos marchas en favor de la vida y llamamientos a desobedecer las leyes aprobadas por la Asamblea Legislativa. Esas acciones no siempre mostraron una fuerte capacidad de convocatoria hasta que, en 2015, se juntaron a una plataforma común de acción con otras organizaciones sociales. La CONAIE ha criticado al gobierno por bloquear permanentemente “las bases del proceso organizativo de cada una de las nacionalidades indígenas y pueblos [mediante] el ejercicio [de] nuestras formas de gobierno según nuestros derechos colectivos y nuestras propias leyes” (CONAIE 2010). Carmen Martínez (2014) sostiene que la “revolución ciudadana” ha puesto en marcha una política de gestión de la diversidad étnica –ella la llama “posneoliberalismo cultural”– anclada en el concepto de los pueblos indígenas como receptores pasivos de las políticas del gobierno. Cuando han impugnado esa lógica la respuesta gubernamental los llenó de imágenes negativas acusando a sus dirigentes de ser una “minoría radicalizada” o describiendo sus posiciones como “indigenismo infantil” (Resina de la Fuente 2012: 83). Para enfrentar a la CONAIE, el gobierno reactivó viejas organizaciones indígenas como la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI), surgida en los años cuarenta, o estableció alianzas con organizaciones rivales como la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas del Ecuador o la Federación de Pueblos y Organizaciones Evangélicas del Ecuador. A fines de 2014 el gobierno desafió aún más a la CONAIE cuando anunció la cancelación de un convenio por el cual el Estado concedía en comodato un edificio en Quito donde operaban las oficinas de la organización. Presiones internas

e internacionales llevaron al gobierno a desistir de una acción que buscaba dañar las capacidades organizativas del movimiento indígena.

Los grupos ambientalistas entraron en conflicto con el gobierno a mediados de 2013 cuando renunció a la iniciativa Yasuní para no explorar petróleo en una reserva natural de enorme valor ecológico de la Amazonía ecuatoriana. El gobierno abandonó la iniciativa luego de buscar infructuosamente por tres años una compensación internacional a cambio de mantener el crudo bajo tierra. Cuando se dejó de lado la iniciativa, el gobierno dijo que requería esos recursos para continuar con sus políticas de lucha contra la pobreza.<sup>6</sup> La propuesta se había convertido en el símbolo de una política económica pospetrolera y de cuidado ambiental a tono con los derechos reconocidos a la naturaleza en la nueva Constitución.

Los colectivos ambientalistas y ecologistas se agruparon en un frente llamado Yasunidos con el propósito de reunir firmas para solicitar la convocatoria a una consulta popular sobre el tema. Yasunidos se autodefinió como defensores de la Constitución de 2008 por considerarla como “la más medioambientalista del planeta”.<sup>7</sup> A pesar del desafío que implicaba reunir las 584.000 firmas exigidas por la Constitución para solicitar la convocatoria a la consulta, en medio, además, de la ridiculización constante del gobierno a la iniciativa ambientalista,<sup>8</sup> el colectivo presentó 756.000 firmas para su calificación. En un proceso enmarañado, lleno de argumentos formales, las autoridades del Consejo Nacional Electoral (CNE) anularon 400.000 firmas, con lo cual se rechazó el pedido de consulta. Yasunidos denunció “una obstrucción sistemática por parte del Estado para ejercer el derecho de participación ciudadana [...]. Esa obstrucción, que también podría llamarse sabotaje o boicot, ha sido evidente en campañas para desacreditar(nos), investigación(es) policial(es) de aquellos que reunían firmas, campañas simultáneas para reunir firmas usando diseños plagiados (sin un sólo criterio emitido por la autoridad electoral), y todas las irregularidades sucedidas durante el proceso de verificación del CNE”.<sup>9</sup> Más tarde, cuando el ejecutivo envió el proyecto de ley a la Asamblea Nacional para viabilizar la extracción petrolera en el Yasuní, el movimiento habló de una “democracia en extinción”. Correa y la revolución respondieron a la iniciativa con acusaciones de “medioambientalismo infantil”, inviable e impracticable, con el hostigamiento y cierre de organizaciones de la sociedad civil,<sup>10</sup> encarcelamiento

<sup>6</sup> Véase, Cadena Nacional sobre Iniciativa Yasuní ITT, en: <<https://www.youtube.com/watch?v=IFc1topfPqM>>.

<sup>7</sup> “Nuestros Principios”, en: <<http://sitio.yasunidos.org/es/yasunidos/nuestros-principios.html>> (21.08.2015).

<sup>8</sup> El 16 de agosto de 2013, en su habitual informe de los sábados, Correa retó a los Yasunidos en estos términos: “Si queréis un referéndum, bien, tendremos un referéndum. Pero no seáis vagos, conseguid esas firmas si tenéis tanto apoyo. Estamos seguros de que el pueblo de Ecuador confía en nosotros y volveremos a ganar”. En: <<http://www.eluniverso.com/noticias/2013/08/17/nota/1302246/presidente-rafael-correa-reta-grupos-opositores-reunir-firmas>> (21.08.2015).

<sup>9</sup> Disponible en: <<http://sitio.yasunidos.org/es/comunicacion.html>> (21.08.2015).

<sup>10</sup> La Fundación Pachamama, que había operado en la Amazonía ecuatoriana desde 1997 en contra de la explotación de petróleo, fue clausurada por el gobierno en diciembre de 2013, después de que sus miembros participaran en una protesta en contra de una nueva ronda de concesiones petroleras.



de activistas y un mayor control policial en zonas con una larga trayectoria de lucha anti minera.<sup>11</sup>

Todas las protestas estuvieron además atravesadas por tres temas políticos de orden general. El primero fue el rechazo a una propuesta de reformas constitucionales impulsada por el gobierno para conseguir la reelección indefinida del presidente de la República. Las organizaciones proponían una consulta popular para dirimir sobre un tema que había sido rechazado en la Asamblea Constituyente y sobre el cual el movimiento de gobierno y el propio Correa cambiaron radicalmente de posición entre 2008 y 2014. Correa y Alianza País rechazaron la posibilidad de una consulta y optaron por la vía de la enmienda constitucional a través de la Asamblea Nacional donde contaban con mayoría absoluta. El segundo tema transversal fue el pedido de anulación del Decreto Ejecutivo N° 16 expedido por el gobierno para imponer una serie de regulaciones y controles a las organizaciones de la sociedad civil (Conaghan 2015; Ortiz 2015). El tercero fue la exigencia de poner fin a lo que las organizaciones han llamado la criminalización de la protesta mediante múltiples juicios en contra de activistas y dirigentes.

## CONCLUSIONES

Este trabajo ha querido mostrar el despliegue contradictorio que ha hecho Alianza País, un movimiento político autoproclamado de izquierda, de la categoría de ciudadanía. Como se ha visto, la idea de ciudadanía sirvió a Alianza País para darse una identidad antagónica frente a la llamada partidocracia y prometer una democracia sustentada en amplios dispositivos de participación y reconocimiento de derechos, más allá del modelo liberal representativo. Desde ese punto de vista, se trata, efectivamente, de un movimiento que redefine el horizonte de la política de izquierda a partir de una reconciliación con el ideal de una democracia sustentada en una política del poder ciudadano.

Si ha sido una incorporación problemática y contradictoria, fragmentada en términos de derechos, se debe a que esa promesa democrática convivió desde el inicio con una retórica radical de refundación política que llevaba al proyecto de Alianza País hacia la construcción de un poder popular configurado a partir de la Asamblea Constituyente y sustentado en la presencia activa del Estado, en el antagonismo con los grupos de poder, y en la afirmación plebiscitaria del liderazgo carismático de Rafael Correa. El predominio de esta lógica de legitimación fue posible gracias a los sucesivos

---

<sup>11</sup> Los habitantes de Intag, una pequeña comunidad rural ubicada en la provincia de Imbabura, estuvieron sometidos a un estricto control policial desde mayo de 2014 para evitar acciones en contra del proyecto de minería a gran escala que el gobierno tenía previsto ejecutar en la zona. Un líder de la comunidad, Javier Ramírez, estuvo detenido varios meses acusado de "rebelión", "sabotaje" y "terrorismo". La comunidad de Intag ha mantenido una lucha desde hace 15 años en contra de la ejecución de proyectos mineros en su territorio.

triumfos alcanzados por AP en las consultas populares, referendos y elecciones que siguieron a su llegada al poder. Sus éxitos consagraron la presencia de un movimiento político mayoritario en el país y dieron fortaleza y prestigio al liderazgo de Correa. La trayectoria de los últimos años estuvo dominada por el objetivo de proteger y expandir la nueva estructura de conducción política a través de un aumento sin precedentes de las capacidades estatales.

Como traté de mostrar con el análisis de las movilizaciones y protestas del año 2015, la idea de un proyecto de refundación popular cerró los espacios de diferenciación entre el Estado y la sociedad donde puede cobrar vida una política democrática del poder ciudadano. Alianza País asumió la acción del Estado y de su liderazgo político como la expresión auténtica de la voluntad popular, desde la cual se exigió sistemáticamente lealtad y disciplina a las organizaciones sociales. Fue esa lógica mayoritaria de predominio político, sustentada de modo creciente en una concentración y centralización del poder estatal, desde el cual se desplegó un activismo social y político a través de todo el territorio, la que originó el conflicto con las organizaciones y movimientos sociales que reclamaban un espacio diferenciado en la construcción del interés público. Lo que pusieron en evidencia las protestas de 2015 fue el amplio sentimiento de agravio y exclusión que fue acumulando la revolución por la imposición sistemática de la agenda gubernamental sin negociaciones institucionales rutinarias. Alianza País asumió como única agenda legítima del cambio la que nacía del Estado popular, de la nueva elite política y del liderazgo omnipresente de Correa. Por fuera de esa estructura no reconoció espacio a ninguna expresión social que pudiera desafiar la soberanía popular encarnada por el nuevo régimen. Cuando las organizaciones y movimientos sociales recuperaron capacidad de acción y convergencia fueron enfrentadas con acciones para dañar su prestigio, arrebatarles su identidad y afectar sus capacidades de organización y movilización. Sus dirigencias fueron desprestigiadas, tratadas como minorías radicalizadas frente al poder mayoritario del movimiento de gobierno, y denunciadas como aliados de grupos conservadores.

Lo anterior no significa que la revolución haya abandonado la idea de ciudadanía y derechos de su práctica, pero sí que fue transformada en un ámbito de administración estatal y sujeta a la lógica del poder popular. La “revolución ciudadana” ha movilizó una idea radical de ciudadanía social mediante retóricas y políticas que cuestionaron sistemáticamente las jerarquías sociales, reivindicaron la justicia social, impugnaron las relaciones de poder en múltiples ámbitos sociales, defendieron un sentido de la solidaridad con una crítica radical al neoliberalismo, al mercado y por momentos al capitalismo. Desde este punto de vista, sus políticas tendieron, efectivamente, a generar lógicas democratizadoras en las relaciones sociales.

Sin embargo, esa política tuvo su reverso: a cambio del reconocimiento de un conjunto de derechos y protecciones estatales largamente demandadas, la “revolución ciudadana” exigió de las organizaciones sociales delegar en Alianza País, en sus instancias de representación, y sobre todo en la figura de Correa el despliegue de la lucha política en contra de las elites y la partidocracia. Quedó así vedado para las organizaciones

sociales una crítica al Estado y a su activismo desde un ejercicio autónomo de un poder ciudadano. La acción del Estado fue excluida de la crítica, con lo cual todo el poder concentrado y centralizado, generador de un campo de intereses propios del movimiento y de Correa, también de una lógica burocratizadora, generadora de una estructura de poder asimétrica con la sociedad, quedó excluida de la crítica social bajo el argumento de la transformación popular de las relaciones de poder social.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alianza, País (2007): *Manifiesto ideológico*. En: <[https://izquierdaporelmundo.files.wordpress.com/2015/11/manifiesto\\_ideologico\\_ap.pdf](https://izquierdaporelmundo.files.wordpress.com/2015/11/manifiesto_ideologico_ap.pdf)> (05.09.2014).
- Álvarez, Sonia/Dagnino, Evelina/Escobar, Arturo (eds.) (2001): *Culture of Politics and Politics of Culture: Revisioning Latin American Social Movements*. Boulder: Westview Press.
- Arditi, Benjamin (2010): "Arguments About the Left: A Post-liberal Politics?". En: Cameron, Maxwell/Hershberg, Eric (eds.): *Latin American Left Turn. Politics, Policies & Trajectories of Change*. Boulder: Lynne Reinner Publishers, pp. 145-171.
- Ávila, Ramiro/Benavides, Gina (2012): "El desarrollo normativo como garantía de derechos. Balance de la producción legislativa de la Asamblea Nacional". En: Mantilla, Sebastián/Mejía, Santiago (eds.): *Balance de la Revolución Ciudadana*. Quito: Planeta, pp. 187-219.
- Calderón, Marco/Assies, William/Salman, Tom (2002): "Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado en América Latina". En: Calderón, Marco/Assies, William/Salman, Tom (eds.): *Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado en América Latina*. Zamora: El Colegio de Michoacán, pp. 17-59.
- Carrión, Fernando (2015): "El giro a la izquierda en los gobiernos locales de América Latina". En: Carrión, Fernando/Ponce, Paul (coords.): *El Giro a la izquierda: los gobiernos locales en América Latina*. Quito: ILDIS/Quinta Avenida, pp. 21-57.
- Cheresky, Isidoro (2011): "Ciudadanía y Democracia Continua". En: Cheresky, Isidoro (coord.): *Ciudadanía y legitimidad democrática en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO-Prometeo, pp. 141-187.
- Conaghan, Catherine (2015): "Surveil and Sanction: The Return of the State and Societal Regulation in Ecuador". En: *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, 98, pp. 7-27.
- CONAIE (2010): *Resolución de la Asamblea Extraordinaria CONAIE*. En: <[http://movimientos.org/es/enlacei/show\\_text.php3%3Fkey%3D16792](http://movimientos.org/es/enlacei/show_text.php3%3Fkey%3D16792)> (05.09.2014).
- Correa, Rafael (2007): "Discurso de posesión de Rafael Correa Delgado como presidente constitucional de la República del Ecuador". En: <<http://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/07/Posesion-Presidente-2007.pdf>> (05.09.2014).
- (2008): "Conferencia magistral Socialismo del siglo XXI". En: <<http://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/10/2008-04-11-CONFERENCIA-MAGISTRAL-UNAM.pdf>> (05.09.2014).
- (2015): "Discurso para Conmemoración 1 de mayo". En: <<http://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/05/CONMEMORACION-1-DE-MAYO.pdf>> (09.09.2015).
- Dagnino, Evelina (2001): "Culture, Citizenship and Democracy: Changing Discourse and Practice of the Latin American Left". En: Álvarez, Sonia/Dagnino, Evelina/Escobar, Ar-

- turo (eds.): *Culture of Politics and Politics of Culture: Revisioning Latin American Social Movements*. Boulder: Westview Press, pp. 33-64.
- (2005): “Citizenship and the Social in Contemporary Brazil”. En: <[http://www.academia.edu/3059220/Citizenship\\_and\\_the\\_social\\_in\\_contemporary\\_Brazil](http://www.academia.edu/3059220/Citizenship_and_the_social_in_contemporary_Brazil)> (15.11.2016).
- Dagnino, Evelina/Olvera, Albert/Panfichi, Aldo (2006): *Para una otra lectura de la disputa por la construcción democrática en América Latina*. (Documento de Trabajo N° 2). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Echeverría, Julio (2010): “Complejización del campo político en la construcción democrática del Ecuador”. En: Burbano de Lara, Felipe (ed.): *Transiciones y Rupturas. El Ecuador en la segunda mitad del siglo XXI*. Quito: Flacso Ecuador, pp. 75-115.
- Ellner, Steve (2012): “The Distinguishing Features of Latin America’s New Left in Power: The Chávez, Morales and Correa Governments”. En: *Journal of Latin American Studies*, 39, 1, pp. 96-114.
- Falconí, Fander/Muñoz, Pavel (2011): “Ecuador: de la receta del ‘Consenso de Washington’ al posneoliberalismo”. En: Mantilla, Sebastián/Mejía, Santiago (comps.): *Balance de la Revolución Ciudadana*. Quito: Planeta, pp. 75-97.
- Freidenberg, Flavia (2013): “Ecuador 2013: Las claves del éxito de la Revolución Ciudadana”. En: <[http://works.bepress.com/flavia\\_freidenberg/75](http://works.bepress.com/flavia_freidenberg/75)> (05.04.2014).
- Goldfrank, Benjamin (2011): “The Left Participatory Democracy. Brazil, Uruguay and Venezuela”. En: Levitsky, Steven/ Roberts, Kenneth (eds.): *The Resurgence of Latin American Left*. Baltimore: The Johns Hopkins University, pp. 162-184.
- (2015): “Una mirada panorámica a la primera ola local de la izquierda”. En: Carrión, Fernando/Ponce, Paul (coords.): *El giro a la izquierda: los gobiernos locales en América Latina*. Quito: ILDIS/Quinta Avenida, pp. 57-81.
- Grugel, Jean/Riggirizzi, Pia (2012): “Post-Neoliberalism in Latin America: Rebuilding and Reclaiming the State After Crisis”. En: *Development and Change*, 43, 1, pp. 1-21.
- Held, David (1991): “Between State and Civil Society: Citizenship”. En: Andrews, Geoff (ed.): *Citizenship*. Great Britain: Lawrence & Wishart, pp. 19-26.
- Hershberg, Eric/Cameron, Maxwell/Murray, Jon Beasley (2010): “Latin American Left Turns: A Tour d’Horizon”. En: Cameron, Maxwell/Hershberg, Eric (eds.): *Latin American Left Turn. Politics, Policies & Trajectories of Change*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, pp. 1-18.
- Iazzetta, Osvaldo (2007): *Democracias en busca de Estado. Ensayos sobre América Latina*. Buenos Aires: HomoSapiens.
- Levitsky, Steven/Roberts, Kenneth (2011): “Introduction: Latin America’s ‘Left Turn’: A Framework for Analysis”. En: Levitsky, Steven/Roberts, Kenneth (eds.): *The Resurgence of Latin American Left*. Baltimore: The Johns Hopkins University, pp. 1-31.
- Mann, Michael (1993): *Las fuentes del poder social*. Madrid: Alianza Editorial, pp. 70-131.
- Marti i Puig, Salvador/Bastidas, Cristina (2012): “¿Ha cambiado la protesta?”. En: *Iconos*, 44, pp. 19-33.
- Martínez, Carmen (2014): “Managing Diversity in Postneoliberal Ecuador”. En: *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, 19, 1, pp. 103-125.
- Mouffe, Chantal (1995): “Feminism, Citizenship, and Radical Democratic Politics”. En: Nicholson, Linda/Seidman, Steve (eds.): *Social Postmodernism. Beyond Identity Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 315-332.
- McCoy, Jennifer L. (2010): “Venezuela under Chávez: Beyond Liberalism”. En: Cameron, Maxwell/Hershberg, Eric (eds.): *Latin American Left Turn. Politics, Policies & Trajectories of Change*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, pp. 81-101.

- O'Donnell, Guillermo (2008): "Hacia un Estado de y para la democracia". En: Mariani, Rodolfo (coord.): *Democracia, Estado y Ciudadanía. Hacia un Estado de y para la Democracia en América Latina*. Lima: PNUD, pp. 25-65.
- O'Donnell, Guillermo *et. al.* (2004): "Acerca del Estado en América Latina contemporánea: diez tesis para la discusión". En: PNUD (ed.): *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas. Contribuciones para el debate*. Buenos Aires: PNUD, 149-192.
- Ortiz, Andrés (2014): "Sociedad Civil y Revolución Ciudadana en Ecuador". En: *Revista Mexicana de Sociología*, 76, 4, pp. 583-612.
- Pachano, Simón (2008): "Institucionalización y desinstitucionalización en la revolución ciudadana". Documento presentado en la Cuarta Reunión de LASA, Sección de Estudios Ecuatorianos. FLACSO-Ecuador, 17-19 Julio.
- (2010): "Estado, ciudadanía, democracia y nación". En: Burbano de Lara, Felipe (ed.): *Transiciones y Rupturas. El Ecuador en la segunda mitad del siglo XX*. Quito: Flacso-Ecuador, pp. 43-75.
- Polga, John/Sánchez, Francisco (2015): "The Tools of State 'Counterreform' under Post-Neoliberalism: Rafael Correa". Inédito.
- Programa de Naciones Unidas [PNUD] (2004): *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. Lima: PNUD.
- Ramírez, Franklin (2008): "Democracia friccionada, ascenso ciudadano y posneoliberalismo en Ecuador. La ruta de Rafael Correa y la izquierda en el poder". En: Moreira, Carlos/Raus, Diego/Gómez Leyton, Juan Carlos (coords.): *La nueva política en América Latina. Rupturas y continuidades*. Montevideo: FLACSO-Uruguay/Uarcis/Unla/Trilce, pp. 171-196.
- (2012): "Perspectivas del proceso de democratización en el Ecuador. Cambio político e inclusión social (2005-2010)". En: Dargatz, Anja/Zuazo, Moira (eds.): *Democracias en transformación*. La Paz: FES, pp. 103-155.
- Resina de la Fuente, Jorge (2012): *La plurinacionalidad en disputa. El pulso entre la CONAIE y Correa*. Quito: Abya Ayala.
- Reygadas, Luis/Filgueira, Fernando (2010): "Inequality and Incorporation Crisis: The Left Social Policy Toolkit". En: Cameron, Maxwell/Hershberg, Eric (eds.): *Latin American Left Turn. Politics, Policies & Trajectories of Change*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, pp. 171-193.
- Rueschemeyer, Dietrich/Evans, Peter (1984): "The State and Economic Transformation: Toward and Analysis of the Conditions Underlying Effective Intervention". En: Evans, Peter/Rueschemeyer, Dietrich/Sckocpol, Theda (eds.): *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 44-78.
- Scokpol, Theda (1995): "El Estado regresa al primer plano. Estrategias de análisis en la investigación actual". En: Grompone, Romeo (ed.): *Instituciones Políticas y Sociedad. Lecturas Introductorias*. Lima: IPE, pp. 91-130.
- Senplades (2009): *Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- (2013): *Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- Tanaka, Martin (2005): "El regreso del Estado y los desafíos de la democracia". En: Vich, Víctor (ed.): *El Estado está de vuelta: desigualdad, diversidad y democracia*. Lima: IEP, pp. 91-111.
- Tilly, Charles (1975): "Reflections on the History of European State-Making". En: Tilly, Charles (ed.): *The Formation of the National States in Western Europe*. Princeton: Princeton University Press, pp. 3-84.

- Torre, Carlos de la (2012): "Rafael Correa, un populista del siglo XXI". En: Mantilla, Sebastián/Mejía, Santiago (eds.): *Balance de la Revolución Ciudadana*. Quito: Planeta, pp. 151-170.
- Torre, Carlos de la/Conaghan, Catherine (2009): "The Hybrid Campaign: Tradition and Modernity in Ecuador's 2006 Presidential Campaign". En: *The International Journal of Press/Politics*, 14, 3, pp. 335-352.
- Verdesoto, Luis /Ardaya, Gloria: (2010): "La estatalidad de la democracia y la democratización del Estado en el Ecuador". En: Burbano de Lara, Felipe (ed.): *Transiciones y rupturas. El Ecuador en la segunda mitad del siglo XX*. Quito: Flacso-Ecuador, pp. 115-159.
- Welp, Yanina/Ramírez, Franklin (2011): "Nuevas instituciones participativas y democráticas en América Latina". En: *Iconos*, 15, 2, pp. 11-20.
- Whitehead, Laurence (2011): *Democratización. Teoría y Experiencia*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Yashar, Deborah (2011): "The Left and the Citizenship Rights". En: Levitsky, Steven/Roberts, Kenneth (eds.): *The Resurgence of Latin American Left*. Baltimore: The Johns Hopkins University, pp. 184-213.

Fecha de recepción: 28.10.2015

Versión reelaborada: 01.12.2016

Fecha de aceptación: 03.01.2017

El Felipe Burbano de Lara es doctor en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca. Actualmente es coordinador del Departamento de Estudios Políticos de FLACSO-Ecuador. Su campo de especialización disciplinaria es la sociología política. Trabaja temas de populismo y cultura política, movimientos regionales y transformaciones estatales, y transformaciones estatales y democratización. Publicaciones recientes: *La revuelta de las periferias. Movimientos regionales y autonomías políticas en Bolivia y Ecuador* (2014) y "Todo por la patria. Refundación y retorno del Estado en las revoluciones bolivarianas" (en *Iconos*, nº 52, 2015).