

Repertorios de acción y dinámicas inter-relacionales entre la sociedad civil y el Estado ecuatoriano: un análisis histórico, político y normativo

Por: Sofia Jarrín Hidago y Juan G. Auz

Resumen

La investigación centra su análisis en la (de) construcción de las dinámicas inter-relacionales del Estado ecuatoriano y la Sociedad Civil, en estos últimos 20 años. Considerando un corte temporal de dos bloques históricos, que incluyen cambios significativos de las figuras de representación política ecuatoriana y de sus espectros ideológicos-discursivos, reflejadas en transformaciones significativas del entorno jurídico e institucional del Estado. El primer bloque (1996 a 2005), se relaciona a un periodo neoliberal que consolidó una débil y reducida estructura institucional, que estuvo enfocada a proteger intereses de grupos económicos hegemónicos. El segundo (2006-2017), plantea un cambio sustantivo de las figuras de representación tradicionales y el ascenso al poder del proyecto político de la “Revolución Ciudadana”.

Abstract

This research focuses on the construction of dynamic relations that have arisen between the Ecuadorian State and Civil Society in the last 20 years. The significant structural changes of the representation of Ecuadorian political figures and their ideological-discursive spectra, reflect their significant transformations of the legal and institutional environment of the State. The first block (1996 to 2005) was related to a neoliberal period that consolidated a weakened institutional structure, which focused on protection of hegemonic economic groups. The second (2006-2017), proposes a substantive change of the representation of traditional figures and the rise to power of the political project of the "Citizen's Revolution".

1. Introducción

En las dos últimas décadas del Siglo XX y durante el primer quinquenio del Siglo XXI, en el Ecuador prevalecieron formas de gobierno que redujeron el ejercicio democrático a instrumentos políticos que permitieron interiorizar las nuevas tendencias globales y sentar las bases de un Estado neoliberal. Este esquema de funcionamiento del Estado desarticuló sus roles y competencias en función de consolidar un modelo de desarrollo condicionado por los intereses del mercado, aun cuando éstos no siempre precautelaron los intereses de la ciudadanía. El resultado de la penetración de este orden político en el país, se cristalizó en el ejercicio de una democracia limitada y en la permanencia de élites que institucionalizaron mecanismos de toma de decisiones excluyentes y poco representativos. No obstante, en las décadas de 1980 y 1990, se crearon nuevas organizaciones de la sociedad civil (OSC) dedicadas a proteger los derechos civiles, políticos, culturales o de los pueblos indígenas, la igualdad de género y el medio ambiente. Fue durante este período que se establecieron organizaciones como la Confederación de Nacionalidades Indígenas en Ecuador (CONAIE), y otros actores

de la sociedad civil que se involucraron activamente en la redacción de las Constituciones de 1998 y 2008.

Con el ascenso al poder del Presidente Rafael Correa en el 2006, se impulsó una reestructuración del modelo estatal, que pretendía recuperar el papel central del Estado como regulador de la economía e implementar una serie de políticas expansivas del gasto social, enfocadas en fortalecer los sectores de educación, salud, seguridad social, vivienda y al mismo tiempo mejorar los mecanismos de recaudación tributaria (sobre todo en impuestos progresivos como el de la renta). Para legitimar este proceso de transformación y desmontar todo el aparataje de las políticas de ajuste estructural neoliberales implementadas durante las décadas de los 80 y 90, el Gobierno de la Revolución Ciudadana promovió un proceso reforma política del ordenamiento jurídico que culminó con la expedición de una nueva Constitución de la República, en septiembre de 2008. Sobre la base de la nueva Constitución, el Ejecutivo creó instituciones para mediar la relación con la sociedad civil, de las cuales destacan: la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, la Secretaría de la Gestión de la Política, los Consejos de igualdad, los Consejos Sectoriales y diversos mecanismos de participación que buscan promover y regular su participación en la gestión pública.

A pesar de estas transformaciones del sistema institucional y normativo, en estos últimos diez años, se evalúa que el compromiso cívico y la participación de la ciudadanía sobre asuntos de interés público ha sido relativamente bajo. Esto nos lleva a pensar que, si las reformas al marco constitucional, marcos normativos secundarios y la profunda reingeniería institucional, fueron suficientes o adecuadas para la consolidación de una democracia participativa y deliberativa. Además, considerar que en diversos momentos de este periodo, la sociedad civil ha expresado su descontento e inconformidad sobre el uso discrecional de dichos mecanismos e instituciones, alegando que el entorno jurídico actual, no genera garantías para el pleno del ejercicio a la libre asociación y participación de la sociedad civil.

Por tanto, la importancia de la investigación radica en la establecer elementos de debate que permitan contribuyan en el entendimiento de las dinámicas de inter-relacionales que se suscitan entre el Estado y la sociedad civil, no solo a través del análisis del ordenamiento jurídico que la regula, sino también sobre los repertorios de actuación política e institucional en los que se desenvuelve los actores involucrados. Por tanto, el presente estudio aporta con un análisis reflexivo de los procesos sociopolíticos y conflictividad que han motivado grandes transformaciones normativas e institucionales y cómo estas, definen el comportamiento de la sociedad civil en la construcción democrática del Estado.

2. Análisis histórico de procesos de inter-relación entre la Sociedad Civil y Estado

La aspiración de todo Estado Nacional heredero de la modernidad, es consolidar un sistema político democrático para cubrir las necesidades de sus ciudadanos y establecer las condiciones mínimas para que sus gobernantes puedan conducir instituciones sólidas y plurales. Sin embargo, esta “idea” es un arquetipo al que jamás se ajustado el sistema político del Ecuador. Probablemente el destino dubitativo del sistema político ecuatoriano, se explica porque su esquema presidencialista, está sustentado por una estructura de partidos fragmentada que se

configura desde 1978, con el retorno a la democracia después la dictadura militar de Guillermo Rodríguez Lara.

Estas debilidades del sistema político se configuran con la promulgación de la Constitución Política de 1979, que se caracterizó por afirmar un modelo de Estado empresarial-desarrollista y regionalizado que apostaba a la consolidación de sus relaciones internacionales. Juan J. Paz y Miño (2006) sostienen que de éste proceso deviene “la edificación de una economía inequitativa, una sociedad tensionada, la desestructuración institucional, la precarización del trabajo y la debilidad con la que la nación ha enfrentado el nuevo mundo unipolar (pág. 89).

En esta época (1978-1979), se instaura un multipartidismo extremo que contaban con fuerza electoral y capacidad de coalición y/o chantaje. En su recorrido, estos partidos fueron ampliamente cuestionados por sus prácticas patrimonialistas y por protagonizar escándalos de corrupción (Freidenberg, 2009:3).

De acuerdo a Manuel Chiriboga (2014), en esta década las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales, consolidaron sus bases de lucha en respuesta a las reformas modernistas del Estado, promovidas por la dictadura militar. En este momento histórico, la agenda de la sociedad civil estuvo estructurada por una amalgama de propuestas que implicaban, en su mayoría, demandas de sectores indígenas y campesinos que exigían procesos de igualdad en el acceso a la tierra y la restitución de derechos conculcados por la dictadura. No obstante, a pesar de las presiones colectivas el proceso de transición excluyó la participación de sociedad civil en la esfera pública y consolidó un sistema de partidos políticos que no representaba los intereses de la base social (Chiriboga, 2014).

La crisis de representación se agudizó en la década del 80 y 90, siendo la sociedad civil el único canal político para expresar reivindicaciones históricas, propuestas y acciones de resistencia frente a las elites gobernantes que buscaban la inclusión de un paquete de reformas neoliberales y agresivas, dictaminadas por el Consenso de Washington y organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional-FMI (Chiriboga, 2014; Miño, 2006). Para Arcos y Palomeque (1997), este fenómeno se manifestó en el incremento del 80% de las organizaciones no gubernamentales legalmente (Arcos & Palomeque, 1997, pág. 25).

Con estos antecedentes, Chiriboga (2014) advierte que desde este momento la sociedad civil se consolida como un espacio de convergencia de varios sectores que articulaban una multiplicidad de visiones e intereses.

Como consecuencia del acumulado histórico de las décadas anteriores, en 1996 se desató una crisis democrática que duró aproximadamente diez años. Esta crisis estuvo caracterizada por la presencia de grandes movilizaciones sociales y la terminación anticipada de los mandatos de tres presidentes elegidos constitucionalmente, pero sustituidos por vías extrainstitucionales (Freidenberg, 2009, pág. 2).

2.1. Acontecimientos relevantes que definen la relación entre Estado y Sociedad civil, en primer bloque histórico (1996-2005)

Este periodo inicia con la elección presidencial de Abdala Bucaram (1996-1997), representante del Partido Roldosista Ecuatoriano –PRE- que se mantuvo en el poder solamente seis meses.

Este gobernante, logró conquistar el poder político con su binomio electoral Jaime Nebot Saadi, representante del Partido Social Cristiano -PSC y de los grupos económicos más importante (Andrade, 2006, pág. 173).

Pablo Andrade (2006), nos dice que uno de los factores que propiciaron el triunfo del candidato del PRE, está relacionado a que la fragmentación política del sistema de partidos políticos se profundiza en 1995, con el surgimiento del Movimiento Pluricultural Pachakutik. Esta nueva organización política acompañada por la Coordinadora de Movimientos Sociales-CMS, surge como el brazo político del Movimiento Indígena Ecuatoriano -MIE, y se constituye alternativa de sectores populares que buscaban incorporar y procesar propuestas encaminada hacia la plurinacionalidad, la autodeterminación de los pueblos, el derecho al territorio y la contención de la arremetida neoliberal (Minteguiaga, 2016, pág. 139). Sin embargo, Pachakutik con su aparición no logró captar una tendencia mayoritaria del electorado, pero su participación significó la división del voto serrano y la consolidación de los candidatos de la costa (pág. 173).

En su mandato, Bucaram instaló un programa de gobierno que daba continuidad al modelo empresarial-desarrollista y neoliberal del Estado, presente en décadas anteriores. No obstante su existencia de campaña se basó, la polarización de “el campo de lucha entre la oligarquía y pueblo pobre”, y en la consolidación de un “plan de económico incluía el establecimiento de un sistema de convertibilidad, la supresión de subsidios, la elevación de precios, las privatizaciones y reformas a la seguridad social” (Minteguiaga, 2016, pág. 140), orientado a lograr la simpatía de elites económicas provenientes de los grupos familiares más poderosos del Ecuador.

En su corto periodo de gestión, el buaramato significó una profunda desinstitucionalización y deslegitimación del Estado ecuatoriano; y su líder, al verse implicado en escandalosas redes de corrupción, provocó que varios sectores de la sociedad civil, el MIE, organizaciones sindicales y otros grupos empresariales y de la banca, se movilizaran para expresar su profundo descontento social, a través de la instalación de un “Paro Cívico Nacional” que logró su destitución el 5 de febrero de 1997. Los resultados de esta revuelta se cristalizaron en la proclamación de un gobierno interino presidido por Fabián Alarcón (Andrade, 2006; Verdesoto Custode, 2014).

Fabián Alarcón (1997-1998), convocó a una Consulta Popular que dio paso a la creación de una Asamblea Nacional Constituyente, que reformaría la Constitución de 1979 y la Ley Electoral y Partidos Políticos vigente. Pabel Muños (2006) asegura que el proceso constituyente, representó un ajuste estructural que buscó refundar el Estado, a través de la consolidación de un texto constitucional supuestamente “progresista” que declaró al Ecuador como un Estado social de derecho, pluricultural y multiétnico, e instituyó las bases para la definición de un sistema democrático que incorporaría nuevos derechos económicos, sociales y culturales, pero que en esencia, plantea un re-diseño institucional “reducido en sus capacidades de regulación y planificación del desarrollo; el fortalecimiento del sistema presidencialista para terminar de aplicar la receta neoliberal; y una descentralización tan solo de principios” (pág. 108). Es decir que, se obtuvo el reconocimiento y ampliación de derechos fundamentales políticos y civiles, pero bajo un modelo de Estado incapaz de efectivizarlos (Minteguiaga, 2016).

Gracias a las reformas en 1998, la Democracia Popular (DP) representada por Jamil Mahuad alcanzó el poder, a través de la consumación de un pacto político con el PSC, el cual se tradujo en una aplastante mayoría en el Congreso.

El presidente electo, afrontó la crisis económica más severa en las últimas dos décadas del siglo XX, la cual se desató por un manejo económico neoliberal que privilegió por décadas el aperturismo comercial al mercado internacional y el carácter especulativo del sistema financiero, generando que en 1999, estalle la burbuja del sistema financiero y que los bancos nacionales afrontasen “un retiro masivo de los capitales “golondrinas” que habían recibido como depósitos” (Muñoz, 2006, pág. 107). Según Carlos de la Torre (2006), en este periodo la “inflación pasó del 36% en 1998 al 52% en 1999 y al 96% en el 2000. El desempleo se incrementó del 11% en 1998 al 14% en el 1999. El producto interno bruto por habitante se redujo del 0,6% en el 1998 al -7,6% en 1999” (pág. 11).

Frente a las condiciones económicas del país, el Gobierno de Mahuad (1998-2001) implementó una agenda neoliberal selectiva que se enfocó en la recuperación del sistema financiero y en la protección de los intereses de la banca, proceso conocido como el “salvataje bancario” (Minteguiaga, 2016). Producto de estas políticas, Mahuad decretó el 8 de marzo de 1999, el feriado bancario y el congelamiento de los fondos de los ecuatorianos; y de forma consecuente a su política neoliberal, en este año declaró la dolarización como medida económica orientada a contrarrestar el hundimiento económico y suprimió los subsidios del gas natural, electricidad y combustibles.

Si a estos acontecimientos, le sumamos los escándalos de corrupción y la ruptura con la cúpula militar por la firma de la paz con el Perú, el país a través por una convulsión social generalizada nunca antes vista. Detonando un nuevo ciclo de movilizaciones que empujaron su derrocamiento el 21 de enero de 2000. Este ciclo de movilizaciones, estuvo protagonizado por las clases populares, sectores de la media quiteña, el movimiento indígena, el empresariado y las fuerzas armadas (Verdesoto Custode, 2014).

El sucesor de Mahuad, Gustavo Noboa Bejarano no dio señales de cambio sobre las políticas neoliberales del anterior régimen; todo lo contrario, mantuvo las condiciones preferenciales para la banca e intensificó las medidas de ajuste económico sobre los precios del transporte público, los combustibles y el gas de uso doméstico. Su mandato, se caracterizó por una fuerte represión gubernamental que alimentó el malestar social y la crispación del conflicto existente, el cual decantó en un reposicionamiento de las fuerzas políticas y el surgimiento de una alianza indígena-militar (Andrade, 2006; Minteguiaga, 2016).

La coalición de fuerzas políticas entre MIE y la cúpula militar, estuvo afianzada por una fuerte intensión transformadora del sistema institucional, permitiendo establecer un programa político heterogéneo anti-neoliberal que rebasó las matrices discursivas del MIE, para incluir “una compleja amalgama de demandas identitarias, ciudadanas y clasistas” (Gallegos, Fragmentación, reflujo y desconcierto. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2010, pág. 27). Entre los grupos que se articularon a las formas de representación del MIE, se encontraban: la CMS, como plataforma política que reunía a organizaciones como la Confederación Única de Afiliados al Seguro Social Campesino (CONFEUNASSC), la

Federación de Trabajadores Petroleros del Ecuador (FETRAPEC), diferentes movimientos urbanos y organizaciones de mujeres y jóvenes que no encontraban espacios para la expresión de sus demandas.

Como resultado de esta alianza indígena-militar y el pacto político con otros sectores de la economía, Lucio Gutiérrez se declaró triunfante en los comisionados electorales de 2002, y asumió la Presidencia de la República en el 2003. No obstante, en la segunda vuelta de la contienda electoral, excluyó a Pachakutik y conformó una nueva organización política denominada Sociedad Patriótica. Este nuevo partido, estuvo conformado -en su mayoría- por ex militares y ex policías que proclamaban un discurso nacionalista que apelaba a la unidad nacional de diversos sectores de la izquierda y de las clases populares (Torre, 2006).

Una vez acomodado en el poder, las perspectivas de cambio que representaba Gutiérrez, se desvanecieron rápidamente. En el ejercicio de sus funciones, marginalizó la participación de los representantes del MIE e incorporó a grupos empresariales, para dirigir una política económica y tributaria ortodoxa que obedeciera las recetas dictadas por el FMI. Es así que, su discurso se reacomodó a los intereses de elites políticas tradicionales y a la agenda norteamericana, apoyando programas de combate al narcotráfico.

A pesar de que en su periodo se vivió un proceso de recuperación económica, Gutiérrez asumió formas patrimonialistas, autoritarias y clientelares para el ejercicio del poder (Gallegos, Fragmentación, reflujo y desconcierto. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2010; Torre, 2006). Además, se vio implicado en redes de corrupción, nepotismo y consagró prácticas de manipulación de la justicia, que permitieron liberación de prófugos políticos, que fueron acusados de corrupción y peculado en periodos anteriores: Alberto Dahik, Abdalá Bucaram y Gustavo Noboa (Acosta, 2005, pág. 44).

Todos estos acontecimientos motivaron “la rebelión de los forajidos” de 2005, proceso de movilización ciudadana que careció de la participación activa del MIE, pero que expresó reivindicaciones similares que cuestionaban profundamente a los partidos políticos tradicionales, sus prácticas clientelares y los bochornosos actos de corrupción. El movimiento forajido, congregó en las calles a un conjunto “de ciudadanos y organizaciones con heterogéneas procedencias y filiaciones políticas e ideológicas” (Gallegos, Fragmentación, reflujo y desconcierto. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2010, pág. 28), que lograron articularse para afrontar la crisis del sistema político-institucional y consolidar la identidad colectiva que permitiera la destitución anticipada del Coronel Lucio Gutiérrez.

A Gutiérrez le sucedió en funciones Alfredo Palacios, quién absorbió todos los efectos del derrumbamiento del sistema político y la crisis de legitimidad de las instituciones. En su mandato, las secuelas de la rebelión de los forajidos, se manifestó en un sentimiento colectivo que expresaba “que se vayan todos”, lema que develaba la necesidad urgente de renovación profunda de los cuadros políticos y figuras de representación partidista.

2.2. Acontecimientos relevantes que definen la relación entre Estado y Sociedad civil, en el segundo bloque histórico (2006-2016)

Esta inestabilidad política descrita en el bloque anterior, marcó a la sociedad ecuatoriana y en las elecciones de noviembre de 2006, depositó sus anhelos de cambio en el joven economista que encabezaba el proyecto político de Alianza País.¹ Es así que, Rafael Correa asume la presidencia en 2007.

El éxito y legitimidad que alcanza Correa, se asienta en que su relato político, el cual acoge una serie de reivindicaciones del MIE y de la izquierda ecuatoriana tradicionales (Ramírez, 2015: s/n). A su vez, el proyecto de la denominada “Revolución Ciudadana”, introduce matrices discursivas que delimitan “los grandes temas” del cambio, en los que se aprecia una argumentación dialógica que transita del capitalismo y al socialismo, del desarrollismo al ecologismo, del neoliberalismo a la economía popular solidaria, del nacionalismo a la plurinacionalidad (Ramírez, 2015: s/n).

La agenda del Presidente Correa en su primer mandato, estuvo centrada en la puesta en marcha de una gran minga nacional, expresada cinco líneas de acción: 1) Revolución constitucional y democrática; 2) Revolución ética: combate frontal a la corrupción; 3) Revolución económica y productiva; 4) Revolución educativa y de la salud, y; 5) Revolución por la dignidad, la soberanía y la integración latinoamericana (Alianza PAÍS 2006-2011, 2006:8).

Para materializar los ofrecimientos de campaña, el Presidente Correa motivó la elaboración de un nuevo texto constitucional que permita encaminar su proyecto político e implementar una serie de medidas para combatir los peores excesos del neoliberalismo. De estas medidas, se distinguen el rechazó el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, el cierre de la base militar de Manta, la expulsión del representante del Banco Mundial, incautó los bienes de las oligarquías locales que contaban con deudas postergadas con el Estado, renegoció la base de la deuda externa y los contratos petroleros con empresas del extranjero. Estos resultados, se tradujeron en el alza de los ingresos fiscales que combinados con los altos precios de petróleo, potenciaron la expansión del gasto público. Con la bonanza económica, la Revolución Ciudadana soportó cambios importantes en el sistema de salud y educación, en la construcción de obras de infraestructura energética y movilidad.

En la convocatoria al referéndum que daría paso a la instalación de una Asamblea Nacional Constituyente -ANC, se consolidó un texto constitucional que contó con la aprobación de la sociedad ecuatoriana. Sin embargo, en su proceso de elaboración se divisaron las primeras fricciones temáticas y disensos, entre el oficialismo y diferentes facciones políticas. Especialmente, porque se evidenció que los representantes del gobierno tuvieron una actuación poco definida frente a contenidos controversiales relacionados a la explotación de recursos naturales y el consentimiento previo de pueblos indígenas, así como, otras demandas

¹ En las elecciones presidenciales del 15 de octubre de 2006 compitieron 13 candidaturas que cubrían todo el arco ideológico, político y regional, de las cuales las dos más votadas fueron: el multimillonario bananero y líder del Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN), Álvaro Noboa con un 26,83% y Rafael Correa de ALIANZA PAIS, que sacó 22, 84%. Tras una intensa campaña por la segunda vuelta, Correa fue electo por el 56,67% de los votos (Freidenberg, 2009, págs. 4-5).

provenientes de agendas colectivas de grupos ecologistas, mujeres y de sociedad civil (Gallegos, 2010).

A pesar de los disensos, la ANC incluyó su labor con un texto constitucional que integraba diversas propuestas ciudadanas y de movimientos sociales, como los son: la plurinacionalidad, los derechos colectivos, los derechos de la naturaleza y por supuesto la participación ciudadana (Ortiz Lemos, 2014, p. 588). Prueba de ello, es que la Constitución menciona 86 veces la palabra “participación”, y entre los mecanismos previstos, se encuentra el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, los Consejos Consultivos sectoriales y la iniciativa ciudadana para la presentación de proyectos de leyes.

Al mismo tiempo, en 2008, se emite el Decreto Ejecutivo 982 para establecer modificaciones al marco legal de las Organizaciones de la Sociedad Civil, con el fin de lograr una mayor transparencia y rendición de cuentas sobre los recursos públicos. Se crea un sistema de Registro Único de las Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC) que estaría a cargo de la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana-SPMPC.

En los primeros tres años del Gobierno de Correa, el proceso de conflictividad más intenso se generó en el 2009, debido a la proliferación de tensiones políticas entre el MIE y organizaciones ambientalistas (Gallegos, 2010, págs. 98-99). Los ámbitos de confrontación que motivaron el conflicto, se articularon a la aprobación inconsulta de la Ley de Minería y la puesta en marcha de proyectos de mega minería sobre territorios indígenas. Por otra parte, los disensos se hicieron manifiestos sobre ciertos articulados del proyecto de Ley de Aguas, que dejaron al margen las propuestas normativas realizadas por el MIE. Por otra parte, se apertura otro ciclo de conflictividad protagonizado la Unión Nacional de Educadores-UNE, la Federación de Estudiantes Secundarios del Ecuador-FESE y la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador- FEUE, quienes se opusieron a la evaluación académica de los maestros y a la proclamación del proyecto de Ley de Educación Superior (Quishpe, 2017). El resultado de los procesos de movilización suscitado en este año, estuvieron marcados por la lamentable muerte del profesor shuar Bosco Wisuma, y los numerosos casos de criminalización de la protesta social.

A partir de este momento, Correa establece una relación polarizada con estos actores y reacciona de forma agresiva frente a sus demandas y manifestaciones. Esto se puede apreciar en el incremento vertiginoso de la conflictividad social de 2010 a 2012, periodo en el que se registró aproximadamente de 700 a 900 casos de conflictividad por año, datos impactantes que superan las cifras registradas en 1999, donde los casos ascendieron a 750 (Ospina, La revolución ciudadana en Ecuador: conflicto social, régimen disciplinario y proyecto de Estado, 2013, pág. 26). Según Pablo Ospina (2013), la mayor cantidad de disputas están relacionadas a conflictos laborales resultantes de la reforma institucional del sistema de salud y educativo, y las decisiones unilaterales e inconsultas de régimen sobre proyectos de desarrollo económico, que involucraban aspectos relacionados al acceso y explotación de recursos naturales.

Pese a los diferentes desencuentros con actores sociales y políticos, la sociedad ecuatoriana respaldó en el proceso electoral de 2013, al proyecto político de la Revolución Ciudadana, logrando un 57, 14% para las elecciones presidenciales y la representación de las dos terceras partes de la Asamblea Nacional (Gallegos, 2010). Con esta afirmación democrática, la Revolución Ciudadana se encierra en su propia representación político-legislativa y empieza

debilita, aún más, sus nexos con la sociedad civil. También, estrecha las puertas para la negociación, limita la participación de los actores sociales en los asuntos públicos y desconoce a sus adversarios.

Posterior a los comisión de 2013, el Ejecutivo realiza innovación institucionales y de la normativa que regula la intermediación política entre el Ejecutivo y la sociedad civil, tal es el caso de la creación de la Secretaria Nacional de Gestión de la Política- SNGP (2013), entidad gubernamental que asume las competencias de la SPMPS, pero que extiende sus poderes facticos de regulación y coacción sobre la sociedad civil. La creación de la SNGP, estuvo acompañada de la promulgación del Decreto Ejecutivo No. 16, reglamento orientado a “imponer una serie de regulaciones y controles a las organizaciones de la sociedad civil” (Burbano, 2017, pág. 195) Dicho decreto obstaculiza y dificulta el rol de la sociedad civil al restringir su autonomía e incluso amenazar su existencia. Uno de los casos emblemáticos que ejemplifican el uso discrecional de esta norma, es la disolución de la Fundación Pachamama en el 2014, la disolución la Unión Nacional de Educadores (UNE) en 2016, y el intento no consumado de aplicar este mismo procedimiento a organizaciones como Fundamedios (septiembre/2015) y Acción Ecológica (diciembre/2016). También, se han registrado casos de organizaciones indígenas que por su posición política respecto de la defensa de sus territorios y derechos frente a la arremetida de las políticas extractivistas, se les ha denegado la personería jurídica, y se les ha otorgado a otras organizaciones que mostraron un cierto nivel de afinidad con el régimen. Tal es el caso de las nacionalidades Sapara, Shiwiar, Achuar y Waorani del Ecuador, y la organización regional amazónica CONFENIAE.

Este nuevo posicionamiento de fuerza del oficialismo, incide en el aceleramiento del conflicto con la oposición y provoca que Alianza País, sufra una contracción hegemónica en el espacio cívico. Esto se evidencia en los resultados obtenidos en las elecciones de gobiernos seccionales de 2014, donde la iniciativa política de las diferentes líneas de oposición de derechas se fortalece y logran consolidar alianzas políticas que se hacen manifiestas en la derrota electoral en las principales ciudades del país (Quito, Cuenca y Guayaquil).

Ahora bien, es necesario aclarar que en las elecciones seccionales de 2014, la Revolución Ciudadana pierde en las ciudades más importantes del país, sin embargo, sigue siendo la primera fuerza política, porque mantiene el número de alcaldías y prefecturas ganadas en anteriores contiendas. Por otro lado, se aduce que estos resultados se generan porque el Gobierno desde el 2013, plantea una resignificación –o pérdida- de las fronteras programáticas e ideológicas iniciales, las cuales se aprecian en: la licitación de bloques petroleros 31 y 43, ubicados en el Parque Nacional Yasuní; en la promoción de asociaciones público-privadas, el anunció de la intención de establecer un tratado de libre comercio con la Unión Europea, el reestablecido las relaciones con el BM y el FMI.

En este nuevo momento político, el Gobierno mantiene en su discurso una postura post-neoliberal, en la que el Estado sigue siendo un agente regulador de la economía y fortalece su intención de profundizar la redistribución de la riqueza. No obstante, las inconsistencias entre el relato político y las medidas tomadas en esta última fase, demuestran un cambio de encuadre sobre la dirección del programa de gobierno, y afianza una política de centro, pero que de apoco, tiende hacia su derechización.

Otro de los aspectos relevantes de este ciclo político que influyen en las dinámicas interrelacionales entre el Estado y la sociedad civil, es el escenario económico internacional. En el último trimestre de 2014, se produce la terminación del súper ciclo de commodities, el que se traduce en el decaimiento del precio de petróleo y los metales preciosos. En tal sentido, se genera un fenómeno regresivo en la economía ecuatoriana, debido a que el petróleo es el principal producto de exportación del país y cuya vitalidad, sustenta la sostenibilidad de la economía.

Enmarcado en este escenario, el Gobierno inicia el proceso de enmiendas constitucionales, con el objetivo de apertura la vía normativa para la reelección indefinida. Esta medida es ampliamente cuestionada por la ciudadanía y los medios de comunicación, posicionamiento que pone en aprietos tácticos a la Revolución Ciudadana.

En marzo de 2015, acontece el evento que cataliza un nuevo ciclo de conflictividad en el país, que está marcado por la imposición de salvaguardas sobre las importaciones y exportaciones como respuesta a los impactos generados por la baja de los precios del petróleo y una Ley de herencias y otra sobre plusvalía. Previo a estas decisiones, los sectores empresariales inciden en la opinión pública, posicionando la necesidad de generar ajustes estructurales en la economía ecuatoriana, situando nuevamente en el debate tesis neoliberales. Por lo que se puede colegir, que la desaceleración economía y las disputas con la sociedad civil y la opinión pública, implantan un clima de disociación sobre los planteamientos del Gobierno, lo cual supone una pérdida de legitimidad sobre sus propuestas.

Frente a estos manifiestos, el Gobierno de la Revolución Ciudadana adopta una postura heterodoxa y realista a la vez, se concentra en afrontar las debilidades del frente externo, a través de la colocación un discurso que apoya la defensa de la dolarización para justificar la medida de las salvaguardas.

En esta coyuntura, a finales de marzo del año 2015, se realiza una convocatoria del Frente Unitario de Trabajadores (FUT), a la que confluyen sectores indígenas, trabajadores, movimientos sociales y excepcionalmente sectores de clase media. Esta convergencias de actores sociales y políticos que se articulan por temas relacionados a los derechos de los trabajadores y de la seguridad social, el cuestionamiento de las salvaguardas económicas, ley de herencias y plusvalía, entre otras (Burbano, 2017).

La presencia de movilizaciones de 2015, plantean un escenario de crispación política, en el cual el Gobierno intenta evitar la polarización con el bloque derecha, pero que no cuenta con la capacidad de contener la deslegitimación de sus propuestas oficiales. No obstante, las expresiones descalificadoras de Correa sobre los sectores movilizados prevalecen y profundizan aún más las relaciones fracturadas entre el régimen y la sociedad civil, especialmente porque en sus intervenciones mediáticas sostiene que los actores convocados en estas manifestaciones, pertenecen a un proceso de “restauración conservadora” que está liderado por las elites oposición de la derecha (Burbano, 2017, pág. 193).

En 2016, la desaceleración económica impacta en la gestión del gasto público y amenaza la estabilidad hegemónica del régimen, lo cual se traduce en políticas económicas que afirman un aperturismo comercial frente a la Unión Europea y la flexibilización de aspectos normativos y

fiscales orientados mejorar las condiciones para la inversión extranjera y ampliar el techo de endeudamiento público (Ospina, 2016). Uno de los conflictos más sensibles de este año, se produjo entre comunidades shuar de la Cordillera del Cóndor y la compañía Explorcobre S.A.-EXSA. El conflicto se desató por inició inconsulto de actividades de exploración avanzada del proyecto minero San Carlos Panantza. Este conflicto, desencadenó jornadas de movilización que desencadenaron desalojos forzosos de las comunidades asentadas en las zonas de influencia del proyecto.

3. Avances y retrocesos del marco normativo que regula el derecho de asociación y participación de la sociedad civil

El presente acápite se desarrolla un análisis exhaustivo del marco normativo relevante para el funcionamiento de las OSCs y la regulación del derecho a la libertad de asociación. A través de la inserción de varios tipos de normas, que van desde acuerdos ministeriales, pasando por leyes orgánicas, hasta la misma Constitución. Se resaltan los puntos más sobresalientes de cada cuerpo legal, dividiendo la descripción en dos bloques históricos (1996 – 2005 y 2006 – 2016). Dicha división histórica permite la visualización de las características diferenciadoras de ambos bloques, que responden a un trasfondo socio-político determinado, el cual debe ser leído en concordancia con la sección anterior.

3.1. Primer bloque histórico (1996-2005)

1996

En 1996, se codifica la Constitución Política del Estado de 1979, en la cual se introduce el concepto de sociedad civil como unidad social que pertenece a la organización política del Estado. Concomitantemente, se garantiza el respeto a los derechos humanos enunciados en pactos, convenios e instrumentos internacionales vigentes. Dicho reconocimiento de derechos incluye el de asociación y reunión pacífica. No obstante, la comprensión del concepto de sociedad civil y sus formas de participación en la vida política está aún en fase de desarrollo.

En cuanto a los mecanismos de regulación de la sociedad civil vigentes en 1996, estos se consolidaron en 1994, mediante los decretos ejecutivos (1675/1924). Dichos instrumentos estaban orientados a regular las actividades de las ONGs extranjeras, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores. La norma refleja la voluntad estatal de incidir sobre actores extranjeros que puedan alterar el curso de la política doméstica, y articular su gestión a la planificación nacional a los objetivos de desarrollo.

Por su parte, el Código Civil de 1970 – vigente en 1996 – contempla las figuras jurídicas de corporación y fundación en su artículo 564, las cuales, a pesar de su tratamiento diferenciado respecto de las sociedades industriales, también son consideradas como entes privados, debiendo contar con personería jurídica para ejercer sus derechos y obligaciones. Según el Código Civil, es el Presidente de la República quien concede dicha personería jurídica, siempre y cuando la organización en cuestión no altere el orden público, las leyes o a las buenas

costumbres. Adicionalmente, el Código introduce mecanismos de disolución de organizaciones en caso de que su actividad comprometa la “seguridad o los intereses del Estado, o no corresponden al objeto de su institución”.

1997

En este año, la sociedad civil asume un nuevo rol en la vida política del Estado Ecuatoriano en dos momentos: El primero se refiere a la codificación de la Constitución de 1979, donde se introducen disposiciones transitorias para la renovación de una tercera parte de la Corte Suprema de Justicia, donde el Congreso Nacional de aquella época permitió que la sociedad civil seleccione hasta diez de 31 candidatos a magistrados. Para el efecto, se crea una Comisión Calificadora conformada por tres legisladores designados por el Presidente del Congreso Nacional y por tres representantes de la sociedad civil escogidos por las entidades nominadoras de diversos sectores, quienes a su vez, designarán un séptimo miembro que presidiría la Comisión. El segundo momento clave se concreta con la aprobación de la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social, normativa que reconoce que la participación social es fundamental para un fomentar la gestión pública. Además, se establecen instancias de participación para la toma de decisiones a nivel de gobiernos descentralizados.

1998

El año está marcado con la aprobación de una nueva Constitución de la Republica, dentro de la cual se pretende fortalecer el carácter social y de derechos del Estado, destacando nuevos conceptos estructurales como la pluriculturalidad, la diversidad étnica y la participación

En tal virtud, se fortalece la participación ciudadana a través de mecanismos orientados a la generación de proyectos de ley desde la iniciativa ciudadana y la fiscalización de los actos del orden público. Así también, se incluye el derecho a la revocatoria del mandato de dignidades de elección popular y el derecho de los trabajadores y empleadores a organizarse con libertad.

No obstante, cabe resaltar como aspectos limitantes del texto constitucional, la ausencia, tanto de mecanismos institucionales que garanticen la participación, como de elementos transformadores de institucionalidad del Estado que permitan la sostenibilidad material para la garantía de los derechos. El único órgano creado para este objetivo es la Comisión de la Control Cívico de la Corrupción, entidad cuyos miembros designados por parte de la sociedad civil, promueve la eliminación de la corrupción.

Con base al nuevo marco constitucional, se emite el Decreto Ejecutivo 339, con la finalidad de delegar a los ministros del ramo, la responsabilidad de aprobar discrecionalmente los estatutos y reformas de las fundaciones o corporaciones, y les otorguen la personalidad jurídica según la actividad de la organización y lo previsto en el Código Civil vigente.

Por otra parte, se crea el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, CODENPE. Órgano público, adscrito a la Presidencia de la República, que se orientó a fortalecer la participación de pueblos indígenas en el diseño e implementación de políticas públicas.

1999

La norma que regula a las personas jurídicas de derecho privado con finalidad social, constituidas al amparo del Código Civil, se fragmenta a través de un conjunto de reglamentos que establecen los criterios para su aprobación, control y extinción. Las áreas de trabajo de diversas organizaciones, como son la protección ambiental, el fomento deportivo, el desarrollo pedagógico, etc., definen el ente ministerial al que deben acudir para la obtención de su personería jurídica, y quién a su vez, sería responsable de decidir su potencial disolución bajo las causales establecidas en dichos reglamentos.

2002

Además, se promulgan cuatro decretos ejecutivos que buscan armonizar las normas secundarias relacionadas al derecho de asociación y participación de la sociedad civil, y el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE), que estuvo orientado a sistematizar las normas sobre responsabilidad de los órganos y entidades que integran la Administración Pública Central e Institucional y que dependen de la Función Ejecutiva, determina como atribuciones y deberes del Presidente de la República, la regulación y control de las OSCs a los ministerios del ramo en los que recae dicha responsabilidad.

Por otra parte, el Decreto Ejecutivo 2824 prioriza la urgencia de depuración normativa que ajuste las disposiciones secundarias dictadas dentro del ámbito de la Función Ejecutiva a la Constitución de la República. Para esto, se crea una Comisión Jurídica de Depuración Normativa, integrada por un delegado del Presidente y un delegado de cada uno de los ministros de Estado. El mandato de esta Comisión es preparar un conjunto de decretos ejecutivos que permitan alcanzar los fines perseguidos por el Ejecutivo.

En un tercer momento, se emite el Decreto Ejecutivo 3008, que deroga diferentes disposiciones normativas, que hasta la fecha, regularizaban los procedimientos para la conformación de fundaciones y corporaciones ante los ministerios de Estado. Dicho Decreto, establece que la Comisión Jurídica de Depuración Normativa proponga un proyecto de decreto ejecutivo que unifique los procedimientos para la conformación de fundaciones y corporaciones. El borrador del Reglamento, cobra vida jurídica con la emisión del Decreto Ejecutivo 3054, mediante el cual se unifican los procedimientos de aprobación y extinción de personas jurídicas de derecho privado con finalidad social y sin fines de lucro. Cabe observar, que en esta profunda transformación de la normativa, la participación de la ciudadanía se limitó a la articulación de las universidades del país, dejando fuera a otros sectores.

2005

Se reforma el Código del Trabajo, donde se reafirma el derecho a la libertad de asociación de trabajadores y empleadores, a través del reconocimiento de asociaciones sindicales o de profesionales.

3.2. Segundo bloque histórico (2006-2016)

2007

Mediante Decreto Ejecutivo 133, se crea la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, con la finalidad de promover la participación de la sociedad civil. Dicha entidad, adscrita a la presidencia, se compone por organizaciones emblemáticas de la sociedad civil: Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa Ecuatoriana y Zonas Subtropicales de la Región Litoral – CODEPMOC; el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador - CODENPE; la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano - CODAE; el Consejo Nacional de las Mujeres -CONAMU; el Fondo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas del Ecuador-FODEPI; y, el Fondo de Inversión Social de Emergencia - FISE.

Además, entra en vigencia la Ley Orgánica de las Instituciones Públicas de Pueblos Indígenas del Ecuador que se Autodefinen como Nacionalidades de Raíces Ancestrales, fortaleciendo la institucionalidad del CODENPE y del FODEPI. La exposición de esta ley procura mantener cierta coherencia con las organizaciones históricas del movimiento indígena y plantea mecanismos de selección de representantes, enmarcados en procesos transparentes de méritos y oposición.

2008

Sin duda, el 2008 es un año que implicó profundas reformas al ordenamiento jurídico ecuatoriano en materia de derechos. Paralelamente, a la elaboración del texto constitucional, se emite el Decreto Ejecutivo 982, que reglamenta los mecanismos de aprobación de estatutos, reformas y codificaciones, liquidación y disolución, y registro de socios y directivas, de las organizaciones previstas en el Código Civil y en las leyes especiales. Dicho reglamento crea el Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil (RUOSC), que establece un sistema que ordena, clasifica y regulariza el funcionamiento de las OSCs.

Del mismo modo, se emite el Decreto Ejecutivo 1040, para reglamentar la participación social en los espacios previstos en la Ley de Gestión Ambiental. La norma prevé la articulación de las entidades gubernamentales que ejercen competencias en el sistema descentralizado en materia ambiental y los mecanismos de queja para la ciudadanía. No obstante, el cuerpo legal no contempla procedimientos vinculantes sobre los resultados de la participación, remitiendo la decisión de ejecutar o no el proyecto a la autoridad nacional ambiental, circunscribiendo su eficacia a fines administrativos, más no desde una perspectiva de garantía de derechos.

2010

Se aprueba la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, que busca propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de la ciudadanía y la sociedad civil, en los procesos de toma de decisiones de la gestión pública. La mencionada ley ve a la sociedad

civil como el conjunto de colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícitas reconocidas por el ordenamiento jurídico interno y legitimadas socialmente.

Uno de los aspectos sustantivos de este cuerpo legal, es la intención de fortalecer “el poder ciudadano y sus formas de expresión”, a fin de sentar las bases de una democracia participativa y promover mecanismos de transparencia y control social sobre las decisiones político-administrativas del Estado. Adicionalmente, en su ámbito de aplicación extiende la responsabilidad de garantizar este derecho a todas las instancias públicas o privadas, nacionales e internacionales que manejen fondos públicos o desarrollen actividades de interés público.

Sobre los mecanismos de democracia directa, reglamenta lo establecido en la Constitución e incluye la iniciativa popular normativa, el referéndum, la consulta popular y la revocatoria del mandato; además, impulsa, “la configuración progresiva de nuevos espacios que posibiliten el ejercicio directo del poder ciudadano” (Art. 5). Otros mecanismos reconocidos en este cuerpo legal, son los: Consejos ciudadanos sectoriales, Asamblea Ciudadana Plurinacional e Intercultural para el Buen Vivir, Asambleas Locales, Participación Local, Consejos locales de planificación, Presupuestos participativos, Audiencias públicas, Cabildo popular, Silla vacía en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados, Veedurías para el control de la gestión pública, Observatorios, Consejos consultivos, Consulta previa, libre e informada y consulta ambiental a comunidades (Art.31; Art. 68; Art.81;Art. 82).

2013

Mediante Decreto Ejecutivo 1522, se crea la Secretaría Nacional de Gestión de la Política (SNGP), entidad responsable de la formulación de políticas de gobernabilidad, el relacionamiento político con las otras funciones del Estado, Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), el diálogo político con actores sociales y la coordinación política con los representantes del Ejecutivo en el territorio (Art. 1). Además, promueve, articula y coordina la conformación de espacios de diálogo y relaciones políticas entre la Función Ejecutiva, los GADs y otros actores sociales en el territorio (Art. 5, Núm. 6).

Transcurridos 8 días desde la creación de la SNGP, la Presidencia de la República emite el Decreto Ejecutivo 16, cuyo objeto es regular las instancias, mecanismos, instrumentos, requisitos y procedimientos para el funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales -SUIOS-, como garantía e incentivo del derecho de las personas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, a asociarse con fines pacíficos (Art. 1).

Al igual que la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010), el Decreto 16 integra a la definición de sociedad civil a un amplio rango de categorías, incluyendo al conjunto de formas organizativas de la sociedad, donde se mencionan a las personas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos. Sin embargo, el Decreto 16, a la par, recupera las tipologías de agrupación privada descritas en los mecanismos anteriores que regulaban éste

derecho, tales como: Corporaciones; Fundaciones; otras formas de organización social nacionales o extranjeras; y, Organizaciones con fines de gestión o control social, constituidas por instituciones o funciones del Estado, que soliciten la incorporación al sistema.

En cuanto a su naturaleza, el Decreto señala que las organizaciones sociales tienen que restringir sus fines a aspectos sociales y no lucrativos (Art. 4). Además, establece mecanismos de control y requisitos para regular el funcionamiento de las organizaciones sociales nacionales, internacionales o de acuerdos de cooperación; éstas últimas a través de la Secretaría Técnica de Cooperación Internacional como ente de regulación y control, que, en coordinación con la SNGP, autorizarán su funcionamiento (Art. 31).

Así mismo, el Decreto 16 establece en su artículo 26, que será la cartera de estado competente que aprobó los estatutos y otorgó el reconocimiento de personalidad jurídica, quien determine la disolución si se llegasen a cumplir las siguientes causales:

- 1) Desviarse de los fines y objetivos para los cuales fue constituida;
- 2) Contravenir reiteradamente disposiciones emanadas por las autoridades competentes para otorgamiento de personalidad jurídica o por los entes de control y regulación;
- 3) Disminuir el número de miembros a menos del mínimo establecido en este Reglamento;
- 4) Finalización del plazo establecido en su estatuto;
- 5) Dedicarse a actividades de política partidista, reservadas a los partidos y movimientos políticos inscritos en el Consejo Nacional Electoral, de injerencia en políticas públicas que atenten contra la seguridad interna o externa del Estado o, que afecten la paz pública;
- 6) Incumplir las obligaciones previstas en la Constitución, la ley y este Reglamento, o por incurrir en las prohibiciones aquí establecidas; y,
- 9) Demás causales establecidas en los estatutos (Art. 26).

2014

Entra en vigencia la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad; instrumento normativo orientado a establecer el marco institucional y normativo de los Consejos Nacionales para la Igualdad (Art. 1).

Estos Consejos, a fin de “asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos”, formulará, transversalizará, observará, dará seguimiento y evaluará políticas públicas relacionadas con el género, lo étnico, generacional, intercultural, discapacidad y movilidad humana. Sobre los espacios de participación que están a su cargo, se destacan: los consejos consultivos y ciudadanía, las agendas de igualdad para dar coherencia e incluir las necesidades específicas de los temas citados en el Sistema Nacional de Planificación.

La emisión del Decreto Ejecutivo 739 supone la codificación y reforma del Decreto 16. Con esto, se busca homologar los requisitos para el otorgamiento de personalidad jurídica de las organizaciones sociales y establecer requisitos y procedimientos adecuados para el funcionamiento del SUIOS (Art.1). En su ámbito de aplicación, el Reglamento establece una definición de sociedad civil que guarda concordancia con la del Decreto 16 y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, además que está direccionado su ámbito de aplicación al mismo abanico de organizaciones ciudadanas. Por tanto, podría decirse que el Decreto 739 no dista de su antecesor en cuanto al fondo, objeto y ámbito de regulación.

No obstante, el Decreto 739 ha eliminado algunas de las obligaciones administrativas y financieras de las OSC respecto del Decreto anterior; elimina la causal de disolución sobre la declaración de inactividad de la OSC durante más de un año y elimina como causal explícita de disolución forzosa la “injerencia en políticas públicas”, pero mantiene lenguaje que podría ser aplicado a las acciones de las personas organizadas a favor o en oposición a políticas públicas; además elimina la frase del Decreto 16 respecto de la prohibición de negar el ingreso a personas que tuvieren interés legítimo de participar en una organización; se elimina también la incorporación en la ficha pública, datos sobre los proyectos en marcha de las OSC y sus fuentes de financiamiento. Por último, a través del Decreto 739, el Estado codifica el autorizar a las agencias estatales imponer cambios en los estatutos de las OSC que supervisan contra la voluntad de las personas asociadas.

4. Conclusiones: Primeros hallazgos

En este breve recorrido histórico de los procesos políticos del Ecuador, se puede evidenciar que la ausencia de organizaciones políticas sólidas, plantea una crisis de representación permanente que deviene de la correlación de fuerzas políticas tradicionales y no necesariamente de la actuación del Gobierno de la Revolución Ciudadana. Por tanto, en el Ecuador se experimenta una transición del multipartidismo polarizado a uno hegemónico, “donde los ciudadanos y los políticos se enfrentan a nuevos escenarios de competencia y donde la polarización social existente (aunque minoritaria) no encuentra aún espacio para su traducción política” (Freidenberg, 2009:1).

Dicho esto, es importante señalar que el análisis de los procesos políticos y transformaciones del normativo de ambos bloques históricos, plantean en apariencia, que existen diferencias sustantivas sobre los matices ideológicos y formas de representación de los grupos de poder que conquistaron el poder político. Sin embargo, la permanencia de una relación ambivalente con la sociedad civil y los numerosos procesos de conflictividad, nos permite concluir que existen elementos comunes en las formas de gobernabilidad vertical –desde arriba- que se soportan en la coacción normativa y el ejercicio de un poder despótico sobre las formas de expresión popular y acción colectiva de la sociedad civil.

También, se puede establecer que la concepción de sociedad civil inserta en los instrumentos jurídicos que la regulan, no son consecuentes con su compleja naturaleza y heterogénea

composición, ya que se ha demostrado que en la crisis democrática que afronta el sistema político ecuatoriano desde el retorno a la democracia y la cual se acentuó en el periodo neoliberal, la sociedad civil se reivindican como el actor legítimo que permite canalizar demandas históricas de la población y se constituye en la plataforma política en que confluyen diferentes sectores que se oponen a los excesos del poder político.

Por tanto, la normativa se convierte en un instrumento que pretende someter la actuación de la sociedad civil y sus repertorios de acción a las esferas privadas de vida y desconoce su relevancia histórica en los procesos de transformación social y en la construcción democrática del Estado ecuatoriano.

En cuanto a los procesos normativos e institucionales, se puede apreciar que los mecanismos que regulan el derecho de asociación y participación de la sociedad civil, han evolucionado conforme a las necesidades del contexto político y los ciclos de conflictividad social, más no responden a una política garantista que busca generar las condiciones idóneas para el ejercicio pleno de estos derechos.

Así también, podemos establecer que tanto en el primer y segundo bloque histórico, el ordenamiento jurídico ecuatoriano denota un vacío importante sobre los procedimientos de disolución de las organizaciones de la sociedad civil, puesto que resultan demasiado generales y dejan un margen de actuación que permite el uso discrecional de estos instrumentos. Estas salvedades, se expresan elementos retóricos sumamente abstractos que están sujetos a la comprensión exclusiva de la autoridad responsable de aplicar dichos mecanismos, entre cuales podemos mencionar el criterio de “las buenas costumbres” o el discurso de “intereses nacional”, como agente aglutinador y monolítico de la voluntad popular.

Finalmente, en perspectiva de establecer elementos que aporten al fortalecimiento de los mecanismos institucionales y normativos que deben garantizar el derecho a la asociación y participación de la sociedad civil en los asuntos públicos en el Ecuador, es importante establecer la urgencia de plantear una reflexión profunda sobre las dinámicas asociativas y la composición del sistema político ecuatoriano, puesto que la dificultad de delimitar las fronteras de actuación entre la sociedad civil y el rol que deben ejercer los partidos políticos, supone un esfuerzo creativo que debe traducirse en mecanismos institucionales y normativos que permitan fortalecer las dinámicas inter-relacionales entre la sociedad civil y el Estado, como la piedra angular de un sistema político democrático, equitativo y justo.

Bibliografía

- Acosta, A. (2005). Ecuador: ecos de la rebelión de los forajidos. *Nueva Sociedad*, 42-54.
- Andrade, P. (2006). Democracia liberal e inestabilidad política en Ecuador: Apuntes para una interpretación política. *OASIS*, 167-189.
- Arcos, C., & Palomeque, E. (1997). *Del mito al debate: Las ONG en Ecuador*. Quito: Abya-Yala.
- Burbano, F. (2017). Ciudadanía, dominación estatal y protesta en la “revolución ciudadana” en Ecuador (2007-2016). *Iberoamericana*, 179-200.
- Chiriboga, M. (2014). *Las ONG ecuatorianas en los procesos de cambio*. Quito: Abya-Yala.
- Freidenberg, F. (2007). *La tentación populista. Una vía al poder en América Latina*. Madrid: Síntesis.
- Freidenberg, F. (2009). La revolución ciudadana, viejas prácticas políticas y el nuevo sistema de partidos ecuatorianos: cuando lo que se institucionaliza es el sentimiento antipartidista. (U. d. Salamanca, Ed.) *OIR Instituto de Iberoamérica*, 1-17.
- Gallegos, F. R. (2010). Desencuentros, convergencias, polarización (y viceversa). *Nueva Sociedad*, 83-103.
- Gallegos, F. R. (2010). Fragmentación, reflujo y desconcierto. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. *OSAL Observatorio Social de América Latina*, 17.
- Martínez Rangel, R., & Reyes Garmendia, E. (2012). El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. *Política y cultura*(37), 35-64. Recuperado el 3 de julio de 2016, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422012000100003&lng=es&tlng=es
- Miño, J. P. (2006). Ecuador: Una democracia inestable. *HAOL*(11), 89-99. doi:ISSN 1696-2060
- Minteguiaga, A. (2016). Neoliberalismo: hegemonía, transición y salida, reflexiones a partir del campo la política social en Ecuador. *Estado & comunes*, 127-154.
- Muñoz, P. (2006). Ecuador: Reforma del Estado y Crisis Política 1992-2005. *HAOL*, 101-110.
- Ospina, P. (2013). La revolución ciudadana en Ecuador: conflicto social, régimen disciplinario y proyecto de Estado. En M. Vive, *Correísmo al desnudo* (págs. 26-33). Quito: Montecristi Vive.
- Ospina, P. (2016). *Fin de año, fin de ciclo: informe de coyuntura*. Quito: UASB.
- Quishpe, A. (13 de agosto de 2017). *Criminalización de la lucha social en Ecuador*. Obtenido de idea-network.ca: <http://idea-network.ca/wp-content/uploads/2017/03/6-La-criminalizaci%C3%B3n.pdf>

Torre, C. d. (2006). *Populismo, democracia, protestas y crisis políticas recurrentes en Ecuador*. Rio de Janeiro: Fundación Konrad Adenauer.

Verdesoto Custode, L. F. (2014). *Los actores y la producción de la democracia política en Ecuador 1979-2011*. Quito: Abya-Yala.

Legislación citada:

- Normas para Regular las Actividades de las Organizaciones no Gubernamentales Extranjeras en el Ecuador; Decreto Ejecutivo 1675 (R.O. 430, 28/04/1994).
- Modificaciones a las Normas para Regular las Actividades de las Organizaciones no Gubernamentales Extranjeras en el Ecuador; Decretos Ejecutivo 1924 (R.O. 490, 25/07/1994).
- Constitución Política del Ecuador (1979); Codificación de 1996 (R.O. No. 969, 18/06/1996).
- Código Civil; Codificación 2005-010 (Suplemento R.O. 46, 24/06/2005).
- Constitución Política del Ecuador (1979); Codificación de 1997 (R.O. 2, 13/02/97).
- Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social (R.O. 169, 08/10/1997).
- Constitución Política de la República del Ecuador (1998); Gaceta Constitucional de junio 1998.
- Decreto que delega a los ministros de Estado, para que de acuerdo con la materia de que se trate, aprueben los estatutos y las reformas de los mismos, de las fundaciones o corporaciones, y les otorguen la personalidad jurídica, según lo previsto en el Art. 584 del Código Civil; Decreto Ejecutivo 339 (R.O. 77, 30/11/1998).
- Creación del Consejo De Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, CODENPE; Decreto Ejecutivo 386 (R.O. 86, 11/12/1998).
- Reglamento para la aprobación, control y extinción de personas jurídicas de derecho privado con finalidad social, constituidas al amparo del Título XXIX, Libro I del Código Civil; Acuerdo Ministerial 32 (R.O. 139, 2/03/1999).
- Reglamento de aprobación, control y extinción de las personas jurídicas de derecho privado con finalidad social, constituidas de conformidad con el Título XXIX, Libro I del Código Civil; y de entidades, educativas, deportivas, de investigación pedagógica y otras relacionadas con el área de competencia del Ministerio de Educación, Cultura, Deportes y Recreación; Acuerdo Ministerial 608 (R.O. 86, 29/05/2000).
- Reglamento de aprobación, control y extinción de las personas jurídicas de derecho privado con finalidad social, constituidas de conformidad con el Título XXIX, Libro I del Código Civil, relacionadas con las áreas de competencia del Ministerio de Energía y Minas; Acuerdo Ministerial 75 (R.O. 167, 20/09/ 2000).
- Reglamento para la aprobación, monitoreo, seguimiento, evaluación y disolución de las corporaciones, fundaciones y otras sociedades y asociaciones turísticas, o que se relacionan con las áreas atinentes al Ministerio de Turismo; Acuerdo Ministerial 149 (R.O. 171, 26/11/2000).

- Instructivo para la aprobación, control y extinción de las personas jurídicas de derecho privado, con finalidad social y sin fines de lucro, constituidas al amparo de lo dispuesto en el Título XXIX del Libro I del Código Civil; Acuerdo Ministerial 3354 (R.O. 417, 21/11/2001).
- Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE); Decreto Ejecutivo No. 2428 (R.O. 536, 18/03/2002).
- Calificase como prioritario y urgente para el logro de la seguridad jurídica del país un proceso de depuración normativa que ajuste las disposiciones secundarias dictadas dentro del ámbito de la Función Ejecutiva a la Constitución Política de la República; Decreto Ejecutivo No. 2824 (R.O. 623, 22/07 2002).
- Derogase expresamente varias disposiciones normativas; Decreto Ejecutivo 3008 (R.O. 652, 30/10/2002).
- Reglamento para la aprobación, control y extinción de personas jurídicas de derecho privado, con finalidad social y sin fines de lucro, que se constituyan al amparo de lo dispuesto en el Título XXIX del Libro I del Código Civil; Decreto Ejecutivo No. 3054 (R.O. 660, 11/09/2002).
- Código del Trabajo (R.O. Suplemento 167, 16/12/2005)
- Créase la Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, SPMSPC; Decreto Ejecutivo 133 (R.O. No. 35, 07/03/2007).
- Ley Orgánica de las Instituciones Públicas de Pueblos Indígenas del Ecuador que se Autodefinen como Nacionalidades de Raíces Ancestrales; Ley No. 2007-86 (R.O. 175, 21/09/2007).
- Reglamento para la aprobación de estatutos, reformas y codificaciones, liquidación y disolución, y registro de socios y directivas, de las organizaciones previstas en el Código Civil y en las leyes especiales; Decreto Ejecutivo 982 (R.O. 311, 8/04/2008).
- Reglamento de Aplicación de los Mecanismos de Participación Social establecidos en la Ley de Gestión Ambiental; Decreto Ejecutivo 1040 (R.O. 332, 8/05/2008).
- Constitución de la República del Ecuador (2008) (R.O. 449, 20/10/2008).
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana (R.O. Suplemento No. 175, (20/04/2010)
- Crea la Secretaría Nacional de Gestión de la Política; Decreto Ejecutivo 1522 (R.O. Suplemento 13, 12/06/2013).
- Reglamento para el Funcionamiento del Sistema Unificado de Información de las Organizaciones Sociales Y Ciudadanas; Decreto Ejecutivo 16 (R.O. Suplemento No. 019, 20/06/2013)
- Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad; Ley 0 (R.O. Suplemento 283, 07/07/2014).
- Codificación y reformas al Decreto Ejecutivo no. 16 del 4 de junio de 2013, publicado en el suplemento del registro oficial no. 19 del 20 de junio de 2013 y sus reformas; Decreto Ejecutivo 739 (R.O. No. 570, 21/08/2015).