

# La Nueva Constitución

**ESCENARIOS. ACTORES. DERECHOS**

Alejandro Moreano

Julio César Trujillo

Zonia Palán

Augusto Barrera

Fernando Buendía

Gina Chávez

Manuel Martínez

ECUARUNARI

CONAIE



**Auspicio de:  
BROEDERLIJK DELEN**

# **La Nueva Constitución**

## **Escenarios, Actores, Derechos**

*Autores:* Alejandro Moreano, Julio César Trujillo, Zonia Palán,  
Augusto Barrera, Fernando Buendía, Gina Chávez,  
Manuel Martínez, ECUARUNARI, CONAIE.  
*Primera Edición:* Centro de Investigaciones CIUDAD, 1998  
*Copyright:* CIUDAD, 1998  
*Portada:* Vasija "La Asamblea" Cultura Chorrera-Ecuador.  
Toya, CIUDAD

*Impresión:* Centro de Reproducción Digital CDR-PUCE  
Quito - Ecuador, 1998

Este libro se publica en el marco del Programa "Minga Nacional por la Ciudadanía".

835n Moreano, Alejandro; Trujillo, Julio César;  
Palán, Zonia; Barrera, Augusto; Chávez, Gina;  
Martínez, Manuel, ECUARUNARI, CONAIE.  
La Nueva Constitución: escenarios, actores,  
derechos, Quito, CIUDAD, 144p.

/CONSTITUCION POLITICA/ REFORMA  
CONSTITUCIONAL/ CONSTITUCION 1998/  
DERECHOS FUNDAMENTALES/  
SEGURIDAD SOCIAL/ ECUADOR.



*Documento publicado por el*  
*Centro de Investigaciones CIUDAD*  
*Quito, JULIO de 1998*  
*ECUADOR*

## INDICE DE CONTENIDO

- La Nueva Constitución: Neoliberalismo con rostro social  
*Alejandro Moreano* \_\_\_\_\_ 9
- La Nueva Constitución: Avances y retrocesos en la construcción de la democracia  
*Julio César Trujillo* \_\_\_\_\_ 19
- Nosotras en la Constitución  
*Zonia Palán* \_\_\_\_\_ 31
- Descentralización, participación y planificación en la Nueva Constitución  
*Augusto Barrera* \_\_\_\_\_ 43
- Balance de la ANC y resultados de la Reforma sobre la Seguridad Social y el Seguro Campesino.  
*Fernando Buendía* \_\_\_\_\_ 67
- La Reforma Constitucional y la ecología. Logros, retos y perspectivas  
*Gina Chávez* \_\_\_\_\_ 85
- Las Reformas Constitucionales. De menor a ciudadano  
*Manuel Martínez* \_\_\_\_\_ 107
- Los derechos de los pueblos indígenas y las reformas a la Constitución  
*ECUARUNARI* \_\_\_\_\_ 131
- Nuestros derechos en la Constitución  
*CONAIE* \_\_\_\_\_ 139

## **BALANCE DE LA ANC Y RESULTADOS DE LA REFORMA SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL SEGURO CAMPESINO**

***Fernando Buendía\****

En la ciudad de Riobamba, el 5 de Junio de 1998, con la presencia de cincuenta y cinco asambleístas de un total de setenta, se aprobó el texto final de la nueva Constitución de la República del Ecuador, que será entregado para su publicación al nuevo gobierno el 10 de agosto, fecha en la que éste tomará posesión de la presidencia de la república.

Culminada la acción de la Asamblea, se impone una evaluación global, tanto del proceso de gestación de las reformas constitucionales, en el cual el juego de los diversos intereses y fuerzas sociales y políticas, además de los criterios individuales de los asambleístas, configuraron escenarios y correlaciones que determinaron finalmente el contenido de cada uno de los temas y artículos del texto constitucional. Igualmente, se impone un análisis de los contenidos mismos de la nueva constitución y de las perspectivas de que el texto se convierta en leyes y llegue a concretizarse en políticas. En particular sobre el tema del Seguro General y del Seguro Social Campesino.

---

\* (Consejo Político de la Confederación Única Nacional de Afiliados al Seguro Social Campesino).

Pese a los denodados esfuerzos de Oswaldo Hurtado y el bloque de la DP de convertir la ANC en un espacio aséptico, donde pueda realizarse una ingeniería constitucional supuestamente neutra que supere los límites y conflictos institucionales en las esferas públicas y privadas, -cuyo efecto más grave sería la ingobernabilidad-, la ANC se contaminó con la presión de los movimientos sociales, la presión de los intereses regionales y locales, con los problemas internos de los partidos y movimientos políticos y con la inminencia de la campaña electoral.

Esta concepción elitista de lo que debía ser la ANC, además de fracasar en su intento de producir la Constitución a espaldas de los sectores sociales, perdió también la oportunidad histórica de construir una verdadera concertación social, que, convocando a todos los sectores sociales y políticos, produzca una Carta política consensuada, que sea un "auténtico contrato social", como era la intención de varios movimientos sociales. Si bien existió cierta apertura para recibir propuestas de los sectores sociales, de acuerdo al reglamento interno, a fines de enero feneció el plazo y las puertas debían cerrarse, quedando en manos de cada comisión la discusión de la reforma constitucional.

Finalmente primó el interés particular y el criterio unilateral, dejando a la ANC a merced del juego de fuerzas e intereses existentes a su interior y a la presión externa que se produjera.

El acuerdo inicial entre la DP, el PSC y el bloque de gobierno, hacía preveer que la Reforma Constitucional de corte neoliberal y concentradora del poder político se produciría como aplanadora, toda vez que, de entrada habían logrado imponer el criterio de que todas las decisiones y reformas se aprobarían por mayoría simple. El número de votos que contaba esta alianza que era de

cuarenta, les daba ventaja suficiente para imponer la Reforma pensada por CORDES y el Banco Mundial.

Sin embargo, a las pocas semanas la alianza fue perdiendo solidez, llegando a votaciones encontradas e inclusive hasta la ruptura y el abandono de la Asamblea por parte del bloque del PSC, que, huérfano de liderazgo, afectado por la disensión de Nebot a la candidatura presidencial, se disgregaba en pequeños grupos, alguno de los cuales inclusive llegó a ser expulsado del partido por su comportamiento discordante con la posición oficial.

Igualmente, el bloque de la DP liderado por Oswaldo Hurtado, frente a la imposibilidad de manejar la ANC conforme su criterio aséptico, y ante la constatación de que se había disuelto la mayoría que respaldaba su gestión, abandonó la presidencia de la Asamblea, dejando la conducción en manos de Luis Mejía Montesdeoca del bloque de gobierno, ante la renuncia del primer vicepresidente Marcelo Santos miembro del PSC. También dentro del bloque de la DP existió disparidad de criterios y disensiones en la votación sobre varios temas de la reforma, originados en el hecho de que algunos de los asambleístas electos no eran militantes del partido sino miembros prestados para participar en la elección.

El bloque de gobierno, no brilló por su dinamismo, encerrándose en una actuación ambigua que fue del apoyo al bloque de derecha al apoyo a la Convergencia. Cada asambleísta de este bloque votaba con su particular criterio sobre los diversos temas. Sin embargo, a raíz de la renuncia de Hurtado, Mejía Montesdeoca asume la presidencia, y recupera cierto protagonismo, llegando a distanciarse y enfrentarse al gobierno cuando la ANC asume los plenos poderes y resuelve autoprorrogarse hasta 5 de junio.

El resultado de la votación sobre el tema de la Seguridad Social y el Seguro Social Campesino marcó un quiebre definitivo en la ANC, pues, quedó significativamente afectada la mayoría, y a partir de ese momento la votación sobre las siguientes reformas tuvo cambiantes resultados. Tal situación conmovió las filas de las fuerzas pro-neoliberales y autoritarias, quienes respondieron con una campaña por la deslegitimación de la ANC, planteando inclusive, que las reformas debían ser revisadas por el Congreso, a fin de corregir las desviaciones producidas en el plenario de la ANC.

La decisión de la ANC de autoprorrogarse para terminar su misión fue la justificación que necesitaban tales sectores para agudizar el conflicto. Tanto desde el ejecutivo quien actuó chantajeado por el PSC (ante la amenaza de un enjuiciamiento político), como desde el Congreso, se desconoció la resolución de la ANC y las resoluciones que esta tome durante el período de autoprorroga, y plantearon que el Congreso debía terminar la misión de la ANC, abriendo con ello la posibilidad de modificar las decisiones tomadas sobre la Seguridad Social, y otras que les resulten inconvenientes.

La incoherente reacción del gobierno y del Congreso frente a la resolución de la ANC, profundizó la brecha entre el poder constituyente y el poder constituido, provocando un nuevo episodio de conflicto de poderes que amenazaba con abrir una crisis política de consecuencias impredecibles. Finalmente, el temor de que este paso en falso lleve a los sectores implicados a un desastre electoral, obligó a la sensatez, producto de la cual, por un lado el Congreso se eximió de aventurarse en reformar las reformas de la ANC, y por otro lado, la ANC resolvió responder a sus detractores con la indiferencia, a través de la resolución de que la nueva Constitución entraría a regir a partir del 10 de agosto, con el nuevo gobierno.

Pero, este erróneo comportamiento tuvo fatales costos para el bloque de mayoría, pues, habiéndose retirado el PSC de la ANC después del 31 de mayo -para obrar en consecuencia con su planteamiento- se modificó definitivamente la correlación al interior de la misma. El efecto fue decisivo para que puedan lograrse varias importantes reformas referidas al capítulo de los derechos, tales como los derechos colectivos de las Nacionalidades Indígenas, el acceso de los bachilleres a la educación universitaria sin que sean impedidos por causas económicas, la garantía de la seguridad alimentaria, la universalización de la ciudadanía, la objeción de conciencia para el servicio militar obligatorio, etc. También, la debilidad en que quedó la ANC impidió que pueda avanzarse con fuerza en el tema de la descentralización, pues, finalmente tuvo que abandonarse la tesis de la eliminación de los Consejos Provinciales y su reemplazo por organismos provinciales de planificación y desarrollo.

El bloque de Convergencia que reunió a los partidos y movimientos del Centro-izquierda a la izquierda, tampoco escapó a la inconsistencia. La disparidad de intereses y concepciones colocó frecuentemente a los bloques en posiciones encontradas, como en la reforma sobre la uni o bi-cameralidad del Congreso, o sobre el sistema semipresidencialista, tesis sobre la cual el bloque Pachakutik se quedó huérfano de respaldo de los demás miembros de la Convergencia. Ya desde el proceso de elección de asambleístas mismo, se cometieron graves errores como la indisposición del Movimiento de Fredy Ehlers a presentar una lista conjunta que hubiera incrementado la presencia de asambleístas de esta alianza a una cifra entre quince y veinte, de los nueve obtenidos actuando individualmente, situación que hubiera sido determinante en los resultados finales de la Asamblea, y que inclusive habría modificado el escenario electoral de mayo de 1998.

Igualmente, afectados por la coyuntura electoral, los partidos y movimientos del bloque empezaron a moverse conforme sus alineamientos electorales. El caso más evidente fue el del MPD, que, dando paso a afanes vanguardistas, se descolgó de la Convergencia y empezó a actuar individualmente, lo cual provocó su aislamiento respecto de los demás partidos y movimientos.

Los asambleístas del PRE, movidos por el afán de “desquite” con el PSC por los acontecimientos de febrero de 1997, actuaron aliados con el bloque de Convergencia, votando con él mismo en la mayoría de sus propuestas. Nuevamente los incidentes de la coyuntura pesaron en el alineamiento al interior de la Asamblea.

Con un bloque de derecha enfrascado en pugnas internas, y un bloque del centro a la izquierda inconsistente, la Asamblea fue como una barca, abandonada a los juegos de presiones que externamente se produjeron. Situación que definitivamente favoreció a los movimientos sociales, étnico-nacionales, de género y de generación.

La organización y realización de la Asamblea Constituyente de la Sociedad Civil, en el mes de octubre pasado y que culminó en el mes de diciembre, fue sin duda una experiencia fundamental para los movimientos sociales y el movimiento indígena, que elaboraron y pulieron sus propuestas, motivados por la marcha indígena-popular que duró cuarenta días, y el ambiente que se creó en torno a este importante acontecimiento popular, en cuya inauguración estuvieron diez mil personas, y participaron como asambleístas más de quinientas.

La inexperiencia, el sesgo indigenista, la falta de apertura a todas las fuerzas sociales, y los afanes de protagonismo, dejaron escapar esta histórica oportunidad de construir una fuerza única y coherente para enfrentar la Asamblea

formal. Tras los brillos de la jornada de octubre, la constituyente popular se diluyó, dejando únicamente un texto de propuesta constitucional que adolecía de múltiples ambigüedades e incoherencias, como producto final.

De tal manera que a la hora de organizar la presión sobre la ANC, cada movimiento estableció su estrategia de forma unilateral: los indígenas con una estrategia persuasiva y sensibilizadora a través de la “Mesa de diálogo y concertación”, el Seguro Campesino con su estrategia de sensibilización, y mayor énfasis en la movilización-presión, las mujeres a través del alineamiento de género, los jóvenes que casi se atrasan al tema de la educación universitaria con una estrategia de cabildeo y presión, los ecologistas trabajando con discreción para evitar una reacción de sectores interesados que produzca retrocesos en lo avanzado. Sin embargo fue de lamentar la falta de presencia de los sectores de trabajadores vinculados a las empresas estatales y de los movimientos de pobladores, la manipulación policial que movilizó a las brigadas barriales, la actuación discordante del magisterio que, carente de propuesta alternativa, se puso a pelear con castillos de viento, y la actitud conservadora de los Consejos Provinciales que, lejos de afrontar el desafío de la descentralización, prefirieron defender a toda costa sus parcelas de poder.

Esta ausencia de unidad estratégica para enfrentar la ANC, provocó que se dejen sin atender fundamentales frentes de acción como la “Reforma Política” y el tema “de la Economía”, en los cuales hubo serios retrocesos, pues, no se logró modificar la reforma sobre la áreas estratégicas realizada por el Congreso días antes de la instalación de la ANC, ni la reforma sobre el sistema electoral que también realizó el Congreso meses atrás. Por ello, si bien es mucho lo ganado en cuanto a derechos para los sectores sociales, también es bastante lo perdido en cuanto a la democracia y las instituciones del estado.

Los sectores vinculados al interés de la gobernabilidad y de la reforma neoliberal, también trazaron su estrategia para posicionar sus tesis en la Asamblea. El proceso de encuentros con representantes de diversos sectores, denominado el consenso de Cousin fue la más importante iniciativa, así como también la propuesta de Esquel que pretendió presentarse como si fuera de consenso respecto de la Seguridad Social. Pero la acción más importante para influenciar la ANC, fue sin duda, el llamado proyecto de apoyo a la Reforma Constitucional financiado por el BID, que invirtió alrededor de ochocientos mil dólares para poner el marco teórico y el contingente técnico dentro y fuera de la ANC, el mismo que, cubierto de una aparente neutralidad, aconsejó a los asambleístas en favor de un esquema de gobernabilidad y liberalismo.

FFAA, Medios de Comunicación, Iglesia, también asistieron a las instalaciones de la ANC, en defensa de sus derechos constitucionales, constituyendo otros elementos de presión e influencia sobre la Asamblea, que, necesitada de legitimidad acogió y negoció algunas de sus propuestas.

En la nueva Constitución que finalmente resultó de este juego de fuerzas, hay muchos e importantes derechos logrados, pero también hay pérdidas y retrocesos bastante graves que podrían conspirar contra los mismos logros constitucionales conquistados.

Uno de los más graves retrocesos es la llamada Reforma Política. La ANC apostó en favor de la gobernabilidad, y en detrimento de la Democracia: la consagración del sistema electoral uninominal que termina con la distribución proporcional de la representación, favorece a la partidocracia, y coloca al margen del acceso a la representación a los movimientos independientes y a los movimientos minoritarios.

La sobre-representación que pueden alcanzar los partidos grandes con el nuevo sistema electoral, les permite que con la votación más numerosa, pero no mayoritaria, puedan tener todos o la mayor parte de los cargos de elección. Así es como la DP en la elecciones del 31 de mayo pasadas, con el 20% de la votación de Quito, alcanzó el 87,5% de los concejales. Situación similar fue con los diputados de Pichincha, e igual esquema se reprodujo en todas las provincias del país.

La eliminación de la renovación de diputados en elecciones intermedias complementa la resolución sobre el sistema electoral. La sobre-representación de diputados de los partidos grandes que se conforme en los procesos electorales presidenciales, se mantendrá por los cuatro años que durá un presidente en el gobierno. Con ello se elimina la posibilidad de la Consulta Popular sobre la gestión de un gobierno, que es lo que ha significado desde 1980 las elecciones de medio período.

El recorte de las atribuciones del Congreso, para disminuir los efectos del llamado conflicto de poderes es otro de los cambios constitucionales que producirá avances en la "governabilidad" y retrocesos en la Democracia, pues, la limitación de la capacidad fiscalizadora del Congreso, tanto para el enjuiciamiento político del gobierno y sus funcionarios, así como en la decisión y control del presupuesto, producirá una suerte de demócradura presidencial, que concentrará en manos de una persona todos los poderes ejecutivos, y sin control político alguno, pues, bastará con que no sea corrupto y que no viole la constitución, para no ser molestado por el tribunal constitucional o por la Comisión de Control Cívico. TODO lo demás: planes de gobierno, políticas económicas, políticas sociales, política laboral, relación con la sociedad civil, etc., queda a discreción del presidente. Si el esquema que ahora se ha establecido hubiera estado en vigencia durante el bucaramato, entonces Bucarám no habría sido cesado.

Entre las resoluciones de la Asamblea sobre la Economía, la más grave es la referida a las áreas económicas estatales que podrán ser entregadas a manos privadas, por cualquier mecanismo. Este artículo que ya fue modificado por el Congreso en noviembre pasado, constituye otro grave retroceso, pues, queda hallanado el camino para la privatización de los servicios públicos y las empresas estatales.

Este artículo tendrá graves consecuencias para los ecuatorianos, pues, de llegarse a entregar el oleoducto o la Central hidroeléctrica de Paute a manos privadas, los grupos que manejen estas empresas adquirirán tanto o más poder que el presidente, a quien podrían presionar con el recurso que controlan.

Por otro lado, los recursos provenientes de estas empresas, principalmente de la extracción petrolera, quedarán en una porción significativa en manos de pequeños grupos, en detrimento de los recursos estatales que no alcanzarán para financiar con suficiencia las políticas sociales ni el desarrollo de los sectores más débiles.

Si la capacidad económica del estado se disminuye, únicamente le queda su capacidad regulatoria para orientar el desarrollo económico, elemento totalmente insuficiente, pues, el cumplimiento de la ley es la excepción en el mundo de la empresa privada del país.

Serán los sectores más débiles de la economía, que no contarán con programas de asistencia crediticia, técnica, etc., quienes serán más perjudicados, porque no resistirán la competencia de un mercado enormemente monopolizado como el que existe en el país.

Finalmente, los precios y la calidad de los servicios públicos privatizados, se elevarán sin control, impidiendo que amplias mayorías puedan acceder a los mismos.

Ejemplo de ello es el caso del servicio telefónico en Argentina, que, luego de pocos años de su privatización tiene tarifas bastante elevadas, sin que haya mejorado la calidad de su servicio. Si en el primer año, por las promociones, aumentó el número de los usuarios, ahora el número de abonados se ha reducido proporcionalmente a una cantidad menor a cuando se iniciaron las privatizaciones.

Igualmente, el artículo constitucional que permite el manejo del agua a particulares, abre serias puertas a la concesión indiscriminada de la misma. Será en la nueva ley de aguas que se establecerá el marco regulatorio, que, puesto que no se prohíbe expreso en la constitución podría llegar a concesionarse "a perpetuidad", lo cual sería una catástrofe para los pequeños productores que carecen de medios para conseguir concesiones de la misma.

Para tener una valoración justa de la nueva Constitución es preciso contrastar los retrocesos indicados con los avances en cuanto a derechos individuales y colectivos.

Resalta en primer lugar el logro en los derechos de las nacionalidades indígenas, tanto en el hecho de ser reconocidas como tales dentro de la Constitución, como en los efectos en cuanto al ejercicio de prerrogativas que permitan el fortalecimiento y desarrollo de sus identidades étnico-nacionales: derecho a la oficialización de sus lenguas en sus zonas de asentamiento, derecho al ejercicio de su sistema de salud y de justicia, derecho a la formulación de planes para su desarrollo económico, social, cultural, etc., derecho a nombrar sus propias autoridades, y a tener sus propias circunscripciones territoriales, entre los más importantes. La mayoría de estos derechos debían ser considerados en la Constitución después de que días antes el Congreso Nacional aprobó por amplia mayoría el Convenio 169 de la OIT, que venía impulsándose desde la diputación de Miguel Llucu.

Igualmente, las mujeres alcanzaron importantes conquistas como el reconocimiento del trabajo doméstico como trabajo productivo, la equidad en la participación de todos los espacios de la vida pública, entre los más importantes.

Los jóvenes lograron también importantes avances en la nueva constitución, como la universalización de la ciudadanía, la objeción de conciencia para el servicio militar obligatorio, el acceso a las universidades sin que sean impedidos por causas económicas, entre las reformas más destacables.

Los ambientalistas, los usuarios del sistema público de salud, los niños, las minorías sexuales y otros sectores sociales, consiguieron el reconocimiento de varias de sus demandas dentro de la Constitución. Escapa a nuestros propósitos analizar tales avances.

Nuestro interés es profundizar en el Tema de la Seguridad Social, del Seguro Social Campesino y las demandas campesinas que fueron planteadas por la Confederación de Afiliados al Seguro Social Campesino (CONFEUNASSC) y la Coordinadora Nacional Campesina (CNC).

Desde años atrás, los sectores financieros vienen implementando una campaña sostenida para abrir el sistema de Seguridad Social a la participación de aseguradoras privadas. El "negocio previsional" -como lo consideran-, vinculado al seguro general obligatorio, maneja alrededor de 600 millones de dolares anuales y, con una actualización de los aportes, puede elevarse a 1200 millones anuales. Utilizar estos recursos, afiliando a personas jóvenes y sin enfermedades crónicas, constituiría una gigantesca fuente de recursos que podrían colocarse en inversiones a largo plazo, generando multimillonarias ganancias a las aseguradoras privadas. La experiencia chi-

lena, exitosa en cuanto al volumen de capitales que ha llevado al mercado, despertó fuertes ambiciones en los sectores financieros del país, quienes se han dispuesto a romper con todos los obstáculos para privatizar el sistema de Seguro Obligatorio.

El CONAM creado durante el gobierno de Durán Ballén, elaboró varias propuestas orientadas a esta finalidad que fueron rechazadas mediante la movilización principalmente de las organizaciones de afiliados al Seguro Social Campesino. En noviembre de 1995 Durán Ballén convocó a una Consulta Popular para abrir camino a sus propósitos, en la que perdió la tesis privatizadora.

Las organizaciones de trabajadores, de jubilados y pensionistas, y la CONFUNASSC, durante estos años articularon una exitosa resistencia, y elaboraron un conjunto de propuestas para la reforma del IESS. Incontables documentos de diagnóstico y propuesta se elaboraron desde todos los estamentos vinculados con el IESS, que sin embargo tropezaron con el desinterés del gobierno, y de las autoridades de la institución, empeñados ambos en producir la quiebra y el desprestigio del modelo, para que se abra paso a la propuesta privatizadora.

Eliminar el control del IESS sobre el Seguro General obligatorio significaría el descalabro del sistema de solidaridad que sustenta la institución, pues, el 25% de los afiliados que tienen mayores aportes y que seguramente se afiliarán a sistemas privados, contribuyen con el 75% de los ingresos por aportes que recibe el IESS. Sin esos recursos no habría medios para financiar el fondo de jubilaciones y pensiones, ni financiar solidariamente el Seguro Social Campesino.

Pero además, de llegarse a privatizar el sistema, quienes controlen esos fondos concentrarán enormes masas de recursos, que les darían un poder económico y político

inmenso, con lo cual se extremaría la inequidad en la distribución de la riqueza social y en la distribución del poder político.

La ANC aparecía como la oportunidad definitiva de lograr la modificación de la Constitución, de tal manera que se elimine la rectoría del IESS sobre el Seguro General Obligatorio. La conformación del bloque de asambleístas de mayoría, cuyos partidos eran proclives a la privatización auguraba un resultado negativo para los intereses de la solidaridad.

El cuarto Congreso Nacional de la CONFEUNASSC, realizado el mes de enero de 1998, considerando la gravedad de la situación y que estábamos frente a la “madre de las batallas”, elaboró una estrategia de acción cuyos objetivos fueron defender el Sistema de Seguro General obligatorio dirigido por el IESS y abrir puertas a la urgente reforma institucional. Acompañando a estos objetivos sectoriales el Congreso consideró que la lucha debía recoger además las propuesta de la ANC popular, especialmente aquellos temas referidos a la defensa del patrimonio público y de la democracia.

En términos más concretos el objetivo que definió el Congreso fue el de quebrar la mayoría neoliberal y autoritaria que conducía la ANC para abrir campo a la Seguridad Social y a las propuestas de los demás sectores sociales.

La estrategia estaba basada en tres líneas de acción: **1.-** Trabajar en los medios de comunicación, FFAA, Iglesia y demás sectores de opinión para explicar la problemática de la institución y crear una actitud favorable en la ciudadanía y en los líderes de opinión, **2.-** Trabajar al interior de la Asamblea con los bloques y los asambleístas para enfrentar la contrainformación proveniente de sectores interesados, y **3.-** trabajar al interior de la Comisión

Sexta responsable del tema, tanto con los asambleístas como con los asesores de la misma proveyéndoles de información y haciéndoles conocer nuestras propuestas.

La metodología general de la estrategia fue combinar la persuasión, mediante acciones de sensibilización y de información, con la movilización y la presión para evidenciar la legitimidad y el respaldo social a nuestros planteamientos.

El Plan de acciones que se definió en el Congreso consideraba tres momentos: **1.-** la campaña de sensibilización, basada en la difusión de materiales de análisis e informativos, como el libro sobre la propuesta campesina, la propuesta de reforma Constitucional para el Seguro General, etc., acompañada de acciones simbólicas de sacrificio humano, como la crucifixión frente a la Asamblea. **2.-** La presión en torno a la Asamblea, mediante marchas masivas, acompañada con la visita y el cabildeo con los asambleístas al interior de la misma, y **3.-** la extensión de la presión mediante la realización de paralizaciones de carreteras, primero preventivas y luego indefinidas.

Los efectos de la aplicación de esta estrategia fueron evidentes: el primer informe elaborado por la Comisión fue totalmente favorable, y sólo en el plenario se coló por la ventana la propuesta de Esquel, quedando esta como obserbación del plenario y no como parte del informe como fue la intención del bloque de mayoría.

En la elaboración del segundo informe, todos los miembros de la comisión coinciden en que el texto constitucional debe establecer los medios para salvaguardar al Seguro Social Campesino. En lo referido al IESS quedan dos informes, el de mayoría que se ratifica en el texto del primer informe, y el de minoría que recoge los planteamientos de la propuesta de Esquel.

El momento de la votación del segundo informe, en medio de una paralización indefinida de los campesinos, y de la inminencia del proceso electoral, terminó en un triunfo inesperado y contundente a favor de la integridad del IESS con 42 votos y un fuerte respaldo al SSC resuelto por unanimidad, que contempla la continuación del mismo dentro del IESS, el financiamiento suficiente para el desarrollo del programa y la modificación del concepto de seguro de enfermedad a seguro de salud.

Posteriormente, se completaron estas resoluciones con otras como el sistema de elección universal de los vocales del Consejo Superior del IESS, la redacción que consagra los principios de solidaridad, universalidad, y suficiencia, etc., y otras resoluciones transitorias como la conformación de una comisión interventora elegida por el ejecutivo, que en el plazo de un año elabore una propuesta y ejecute las acciones necesarias para reformar la institución y la obligación del Estado del pago de su deuda con el IESS.

La resolución sobre el llamado "candado constitucional" que impide que el Congreso pueda realizar reformas sobre la Constitución, provocó una fuerte reacción de los círculos neoliberales que esperaban hallar en el Congreso actual o en el nuevo otra oportunidad para recuperar el terreno que han perdido. Es probable que el tal candado sea forzado por el Tribunal Constitucional una vez que sea aceptada la nueva Constitución, dejando con ello abierto el camino para la modificación de temas no aceptados como la Seguridad Social.

El resultado de las elecciones de mayo, coloca nuevamente a la alianza DP-PSC en condición de fuerza mayoritaria en el Congreso, pues, contarían con mayoría absoluta de diputados, aunque no los dos tercios requeridos para una reforma constitucional. La muy posible victoria de Ma-

huad pondría además al poder ejecutivo bajo control de esta alianza, que también controla el poder judicial. Con los tres poderes del Estado bajo su égida, la alianza del nuevo gobierno intentará conducir la reforma Constitucional a través de las leyes secundarias e inclusive mediante una reforma realizada por el nuevo Congreso.

Con esta nueva correlación de fuerzas, los avances logrados en la ANC podrían quedar truncados, en el tortuoso camino en el que se encuentran muchos proyectos de leyes dentro del Congreso. Y bien podría suceder que la parte utópica de la nueva Constitución termine sólo en buenas intenciones como hasta ahora ha sido y sea la parte orgánica, la referida a la reforma política y sobre la economía, que tome curso en leyes secundarias que sostengan las políticas de privatización y control que impulsará el gobierno demócrata popular.

Estamos nuevamente ante una situación en la que el recurso fundamental que tienen los movimientos sociales es su capacidad de prestación y proposición. Por ello es necesario, superando los errores anteriores, constituir una alianza social y política bajo una estrategia única, que pueda enfrentar y resistir los embates de la derecha.

Nuevamente conspiran contra el poder constituido factores de inestabilidad política como la crisis fiscal, la firma del acuerdo de límites con Perú, las posibles desaveniencias en las privatizaciones, los afanes particulares de cada tienda política y los intereses personales de los diputados y demás autoridades de los gobiernos seccionales. Los movimientos sociales hemos mantenido con relativa suerte nuestra resistencia, aprovechando las incoherencias y los conflictos producidos dentro del bloque dominante, y ese será nuevamente el escenario principal de nuestra lucha, aunque podría haber menos espacio dependiendo de la organicidad de la alianza de gobierno.