

## Un nuevo pacto de convivencia para el Ecuador: vivir como iguales, queriendo vivir juntos

**René Ramírez Gallegos**

Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador, SENPLADES.

### 1. Introducción: ¿qué son las constituciones?

Uno de los ejemplos más utilizados en la filosofía política para estudiar el significado de las constituciones es el pasaje de "Ulises y las Sirenas". Después de pasar una temporada en el palacio de Circe, Ulises emprende el camino de regreso a Ítaca. La diosa le revela que la primera aventura que tendrá que superar es no dejarse seducir por el canto de las sirenas. Para poder cumplir su objetivo, Ulises tapa los oídos de sus marinos con cera, después de pedirles ser atado al mástil. De esta forma, cuando Ulises pidiera ser desatado, sus compañeros permanecerían sordos a sus demandas.



Artista: Jorge Pinzón

Las constituciones son restricciones y pre-compromisos que se imponen las sociedades para conseguir objetivos deseados. La soga y la cera demandadas por Ulises son semejantes a dichas restricciones; y la voluntad de atarse y no escuchar el canto de las sirenas son pre-compromisos de Ulises y los marinos para no claudicar a la seducción de las sirenas y cumplir el objetivo deseado. Al igual que Ulises, las sociedades buscan delinear un curso de acción, así como protegerse de las acciones irreflexivas en el futuro (Elster, 2002: 20). Mediante algunos mecanismos como la elevación de costes, la sociedad se auto-restringe y disminuye la incertidumbre.

En este sentido, un cambio constitucional implica un nuevo pacto de convivencia, en el cual las partes se comprometen a cumplir con acuerdos y aceptar restricciones. Partiendo de esta reflexión, este documento pretende reconocer, desde el campo de la filosofía política, cuáles son los términos del contrato social de la Constitución de 1998. Luego de tal reconocimiento, se analiza si la nueva Carta Magna de 2008 establece un cambio radical respecto a la anterior. Para esto se examina qué tipo de pacto de convivencia se está proponiendo a la comunidad y cuál es el objetivo al que se quiere llegar con dicho pacto.

Este documento está organizado en seis secciones. Luego de esta breve introducción, en las secciones segunda y tercera se realiza un breve recuento de las constituciones de Ecuador y una clasificación sucinta de los principales tipos constitucionales, para ubicar en un contexto histórico qué tipo de sociedad se deseaba construir con la propuesta de 1998. Dado que, en términos de justicia

distributiva, la propuesta liberal más elaborada es la teoría de Rawls, la sección cuarta intenta responder a la pregunta de si la propuesta constitucional de 2008 es post-rawlsiana y post-utilitaria, y en la sección quinta se propone nombrar a este nuevo pacto social como un compromiso igualitario republicano. Finalmente, la última sección sintetiza los retos que enfrenta la nueva Constitución.

## **2. Antecedentes: la historia constitucional de la exclusión**

En el análisis de las teorías de la justicia, dos de las preguntas usuales son: ¿quién diseña los principios de justicia?, así como: ¿para quién se diseñan estos principios? Estas interrogantes se contestan a través de la historia de los procesos constitucionales. En Ecuador, esta historia refleja procesos de exclusión: los principios constitucionales no han tenido como propósito el buen vivir de todos sino de grupos particulares.

Según Juan Paz y Miño, entre 1830 y 1929 las constituciones ecuatorianas garantizaron una república oligárquico-terrateniente. Durante este período, la riqueza se convirtió en el mecanismo de conservación del poder y el Estado fue el garante de la reproducción de las oligarquías. En efecto, a través de sus 75 artículos, la Constitución de 1830 deja instaurada una sociedad excluyente y racista:

Art. 12.- Para entrar en el goce de los derechos de ciudadanía, se requiere: 1. Ser casado, o mayor de veintidós años; 2. Tener una propiedad raíz, valor libre de 300 pesos y ejercer alguna profesión, o industria útil, sin sujeción a otro, como sirviente doméstico, o jornalero; 3. Saber leer y escribir.

Con estas restricciones, aproximadamente el 90 por ciento de la población ecuatoriana de entonces no podía ser considerada sujeto de derecho (Paz y Miño, 2007). Además, el artículo 68 dejaba consagradas formas de discriminación y dominación de los grupos indígenas. Más tarde, el artículo 9 de las constituciones de 1835, 1843, 1845 y 1852, y el artículo 8 de la Constitución de 1851, reproducirán exactamente el mismo texto del artículo 12 de la Constitución de 1830, con la excepción de que bajan el monto del "valor libre" a 200 pesos. Únicamente a partir de la Constitución de 1861 desaparecen tales cláusulas, aunque se mantiene la de "saber leer y escribir" como requisito para gozar de derechos de ciudadanía. También en la Constitución de 1864 se establece que «son ciudadanos los ecuatorianos varones que sepan leer y escribir, y hayan cumplido veintiún años» (art. 9). Este requisito solo desaparece en 1979, lo cual no es un dato menor; por ejemplo en 1950 el 44 por ciento de la población era analfabeta, y a principios de los ochenta uno de cada cuatro ecuatorianos no sabía leer ni escribir. Con esta restricción, quedaron fuera de la comunidad política entre un cuarto y la mitad de la población.

Otra forma de discriminación y exclusión vino dada a través de la religión, el género o el origen étnico. En la "Carta Negra" de 1869, dictada por García Moreno, para ser considerado ciudadano se requería además ser católico. A su vez, la esclavitud de los negros fue abolida recién veintidós años después de la primera Constitución (Paz y Miño, 2007). Solo a partir de la Constitución de 1929 se reconoce la ciudadanía para las mujeres y por tanto su derecho al voto.

La discriminación se aplicaba también en la arena del poder, pues para ser presidente, vicepresidente o diputado se requería tener propiedades o rentas de cierto valor.

Si bien únicamente a partir de la Revolución Liberal de finales del XIX se moderniza el Estado y se avanza en términos de derechos, no es sino hasta 1925, con la Revolución Juliana, que se rompe con el compromiso estatal como garantía del poder oligárquico-terrateniente. Se instaura entonces un intervencionismo económico del Estado, y los derechos civiles y políticos avanzan; pero los derechos sociales son garantizados únicamente para los trabajadores formales. Así, la Revolución Juliana introdujo a Ecuador en un contexto internacional proclive a la modernización capitalista, dando forma a un Estado desarrollista.

Es a partir de la Constitución de 1998 que, si bien en el campo de los derechos civiles y políticos se dan importantes saltos cualitativos, en el campo social y económico se consagra un modelo en que los sujetos de derecho son el trabajador formal y el consumidor con capacidad adquisitiva. El sujeto potencial de cambio es el empresario, encargado de dinamizar la economía y distribuir los beneficios del desarrollo a través del mercado.

La evidencia empírica muestra que dicho papel le quedó grande al sector empresarial. En el período de liberalización (Vos, Taylor y Páez de Barro, 2002), la apertura de la economía ecuatoriana no generó un incremento de la demanda de su factor más abundante, la mano de obra poco calificada, sino de la mano de obra de alta calificación. Esto provocó un aumento de la brecha salarial entre calificados y no calificados, quienes pasaron a ser parte del sector informal, y contribuyó al incremento de la concentración del ingreso y el aumento de la desigualdad. Actualmente, el 10 por ciento más rico de los ecuatorianos acumula el 42 por ciento de los ingresos totales, un poco más de la mitad de la población no logra satisfacer a plenitud sus necesidades básicas, y dos de cada cinco ecuatorianos viven una pobreza de consumo. No es casualidad que la cobertura de la seguridad social pública haya disminuido, un claro indicio de la paulatina reducción de la ciudadanía social: apenas el 14 por ciento de la población que pertenece al decil más pobre tiene acceso a este servicio, mientras que del decil más rico, accede el 53 por ciento.

En suma, un recuento de las cartas constitucionales revela la profundización de la exclusión y de la desigualdad en Ecuador. Pasar de una sociedad del privilegio (para algunos) a una sociedad igualitaria (para todos) es quizá la mayor virtud de la Constitución de 2008.

### **3. Conservadurismo, radicalismo y liberalismo constitucional**

En la perspectiva histórica constitucional, se ha identificado en términos generales tres paradigmas: constituciones de corte conservador, radical o liberal (Gargarella, 2005).

Constituciones conservadoras: se sustentan en una presencia política basada en el perfeccionamiento moral o autoritarismo político. La organización constitucional se enfoca en la concentración del poder y en el fortalecimiento de la autoridad del Ejecutivo. Los derechos dependen de la concepción del bien, que se determina a partir de la religión, la riqueza o el género. El conservadurismo defiende que existen modelos adecuados de vida, independientemente de lo que los individuos opinen. Un ejemplo de tal Constitución es la promulgada por García Moreno en 1869.

Constituciones radicales: el radicalismo se basa en el fortalecimiento de la autoridad ciudadana, lo que implica tomar muy en cuenta las demandas de los

actores locales. Dicha postura se podría resumir en la consigna: "la voz del pueblo es la voz de Dios". Busca asegurar mayores oportunidades para el debate, y los derechos están prioritariamente orientados por los reclamos y necesidades de la mayoría. Si bien existe un reconocimiento de los derechos individuales, se admite que las mayorías sociales pueden imponer su autoridad aún en contra de los reclamos básicos de individuos particulares.

Constituciones liberales: se basan en limitar y equilibrar las facultades de las ramas del gobierno, es decir, la separación de los tres poderes a través de contrapesos. Se podría resumir su concepción como: "ni dictadura de uno, ni autoritarismo de muchos". La discusión pública se agota con el debate entre las distintas ramas de gobierno y existe una concepción individualista donde los derechos no son dependientes de la conveniencia de alguien. Existe además una visión sacra de los derechos de propiedad y la libertad individual depende solo de la voluntad y principios de cada persona.

Si bien en el campo de los derechos políticos y civiles las constituciones de las últimas décadas de América Latina y de Ecuador han sido liberales en su aspecto jurídico, han tenido un tinte utilitario en términos económicos. La perspectiva utilitaria tiene como principio rector la suma de utilidades individuales como medida de bienestar social. Las políticas y las instituciones se eligen y priorizan según el valor de la suma de utilidades individuales que alcancen. El utilitarismo apela a la regla de mayoría para elegir la mejor opción entre diferentes políticas, y la variable a ser maximizada es el consumo.

En Ecuador, no han existido constituciones radicales, sino más bien constituciones de carácter conservador, así como liberales con tinte utilitario. En un país con grandes injusticias sociales, no propiciar una igualdad real que permita el florecimiento humano de las personas es caer en una propuesta conservadora de sociedad. En este sentido, si bien en el campo de los derechos la Constitución de 1998 tiene las virtudes del liberalismo, en el campo socio-económico es utilitarista y en algunos puntos, libertaria, con componentes conservadores dado que el derecho está principalmente sujeto a la riqueza (poder adquisitivo) de la persona.

El nuevo proyecto de Constitución marca una ruptura con los anteriores paradigmas al buscar construir un pacto social en favor de una igualdad republicana.

#### **4. Hacia una justicia social post-rawlsiana y post-utilitaria**

Toda Constitución tiene implícita una forma de justicia social particular. El principio de la justicia social que sustenta la Constitución de 1998 se basa tanto en la teoría de Rawls como en el (neo)utilitarismo para establecer criterios de justicia distributiva, que se refieren a cómo la sociedad distribuye sus escasos recursos.

##### **4.1. ¿Qué son las justicias utilitaria y rawlsiana?**

La teoría de John Rawls, una de las más influyentes en filosofía política, parte de la crítica radical a la teoría utilitaria de la justicia. El utilitarismo se sustenta en dos principios: el primero supone la igual consideración de las utilidades de todos, y el segundo se basa en el principio de utilidad marginal decreciente. En este sentido, la justicia utilitaria defiende la maximización de la suma de utilidades de los individuos, y afirma que la maximización del bienestar

agregado requiere redistribución de la renta, debido al principio de utilidad marginal.<sup>19</sup> Empero, el bienestar ordinal (otra vertiente del utilitarismo) no justifica medidas distributivas pues lo que importa es el bienestar agregado, así que se aconseja el abandono de políticas redistributivas cuando estas afectan el crecimiento económico. Según el utilitarismo, una sociedad es justa cuando sus instituciones están articuladas de modo que realicen la mayor “suma de satisfacciones” (Rawls, 1999: 124).

La crítica principal de Rawls a tal perspectiva es que al principio de utilidad «le es indiferente, salvo de forma indirecta, cómo se distribuye la suma de satisfacción entre individuos [...] y cómo distribuye una persona sus satisfacciones a lo largo del tiempo [...]. Simplemente ocurre que, al menos en la mayoría de circunstancias, por este camino no se alcanza la máxima suma de beneficios» (idem.).

El centro de la construcción rawlsiana es el diseño de una situación de deliberación racional para la elección colectiva de los principios de justicia, en una “posición original” equitativa. «El carácter racional de una concepción de la justicia social no consistiría en su concordancia con una presunta esfera de verdades morales previas e independientes, sino en su susceptibilidad de ser acordada siguiendo un cierto procedimiento» (Rodilla, 1999: 19). Desde esta perspectiva, los principios de justicia válidos serían aquellos acordados unánimemente por individuos racionales, libres e iguales, que se encuentren en una situación equitativa para proteger sus intereses.

Así, la teoría rawlsiana de la justicia propone dos principios. El principio de iguales libertades básicas garantiza por igual a todos los ciudadanos libertades fundamentales al nivel más elevado (Rawls, 1999: 79). El segundo principio se divide a su vez en dos: el principio de iguales oportunidades de acceso a posiciones sociales y el principio de la diferencia. En este marco, «una sociedad justa es una sociedad en que las instituciones reparten los bienes primarios sociales de una manera equitativa entre sus miembros teniendo en cuenta el hecho de que estos difieren unos de otros en términos de bienes primarios naturales» (Hernández, 2006: 190).<sup>20</sup>

Bajo dicha concepción, una institución es justa cuando permite que la vida de las personas no dependa de las circunstancias que a cada uno le ha tocado vivir. Para ello, debe igualar a los individuos con un manajo igual de bienes primarios sociales. El segundo principio se centra en producir el mayor beneficio a los menos favorecidos (equidad).

#### **4.2. El siguiente acápite describe la crítica realizada por Martha Nussbaum, quien señala los límites de la propuesta de Rawls.**

##### Una Constitución post-rawlsiana

Tanto Martha Nussbaum como Amartya Sen proponen utilizar como información de los juicios de valor las “capacidades”, es decir las libertades fundamentales para realizar la vida que valoramos. Para esto es necesario tomar

<sup>19</sup> Se entiende por utilidad marginal el aumento en la utilidad total que produce la última unidad de ingreso que recibe cada persona. Dado que esta utilidad marginal es mayor en los pobres que en los ricos, se señala que debe existir redistribución.

<sup>20</sup> Rawls entiende por bienes primarios naturales aquellos cuya distribución original no está directamente bajo el control de las instituciones sociales, como la salud y los talentos personales. En cambio, los bienes primarios sociales serían «cosas que todos los hombres racionales quieren», e incluyen “renta y riqueza”, “las libertades básicas”, “libertad de circulación y de elección de ocupación”, “los poderes y prerrogativas de los puestos y posiciones de responsabilidad” y “las bases sociales del respeto por uno mismo”.

en cuenta las características personales relevantes que determinan la conversión de los bienes primarios en capacidades de las personas para alcanzar sus fines (Sen, 1999: 99).

Bajo tal marco teórico, la teoría rawlsiana tiene cuatro problemas difíciles de tratar desde su concepción de la justicia: lo que se les debe a las personas con discapacidad (temporal, permanente, mental o física); la justicia más allá de las fronteras nacionales; lo que se les debe a los animales y al resto de la naturaleza; y el problema del ahorro para las generaciones futuras (Nussbaum, 2006: 42).

A continuación se explica la propuesta de la filósofa estadounidense para superar los problemas de la teoría de Rawls, y además se analiza cómo la nueva Constitución de Ecuador se encuentra en consonancia con dicha superación.

### **4.3. Sobre las discapacidades**

La doctrina de Rawls asume que los agentes contratantes son ciudadanos más o menos iguales en capacidades. Sin embargo, las personas con discapacidad no son consideradas parte de la esfera pública, no son tratadas como iguales y sus voces no son escuchadas. En el texto constitucional de 1998 no se garantiza explícitamente la participación pública de los discapacitados. La actual Constitución busca en cambio garantizar su participación política y su representación (art. 48 inc. 4).

En la Constitución de 1998, a través de los artículos 23, 47, 50, 53, 57, 60 y 66, se considera la discapacidad de forma asistencial, señalando que es necesario prevenir, eliminar barreras, atender prioritariamente y cubrir dicha contingencia con la seguridad social. Pero más allá del igual trato formal ante la ley, no se reconoce al discapacitado como un auténtico igual.

En la Constitución de 2008, lo asistencial es garantizado pero no es la cuestión principal del pacto social. El punto neurálgico en la nueva Constitución ha sido añadir, a las libertades que ya se consideran, la igualdad de trato, la inclusión social de los discapacitados y la igualdad de oportunidades (ver arts. 11 y 330). Si bien en el nuevo texto constitucional existe una sección completa sobre discapacidades (sección sexta del capítulo III), dicha temática es transversal.

### **4.4. Sobre la nacionalidad**

Como señala Nussbaum, otro problema de la tradición del contrato social tiene que ver con la influencia del lugar de nacimiento sobre las oportunidades vitales de las personas. A diferencia de la Constitución de 1998, que pone el centro de su propuesta en la liberalización de los mercados y en el libre flujo del capital (art. 244), la nueva propuesta busca un desarrollo endógeno y una inserción inteligente en el mercado mundial, en donde se da prioridad a la protección del productor o inversionista nacional. Esta búsqueda parte de la ausencia real de una posición original en igualdad de condiciones: por ejemplo no se puede garantizar el derecho a la alimentación en un comercio internacional injusto y desigual. Así, no es casualidad que en la Constitución de 1998 no exista el término "soberanía alimentaria" sino que se utilice el concepto de "seguridad alimentaria". En cambio, el capítulo tercero del título VI de la nueva Constitución está dedicado a la soberanía alimentaria, y explicita la necesidad de proteger a la industria para garantizar ciudadanos bien nutridos.

Además, un aspecto muy importante del nuevo texto constitucional es la movilidad humana y la ciudadanía universal. Los derechos y deberes no son únicamente para los ciudadanos ecuatorianos sino también para todo ser humano que habite el territorio del Ecuador (art. 9). El nuevo proyecto, a diferencia del de 1998, plantea el derecho a la migración (art. 40).

#### **4.5. Derechos de la naturaleza y de las generaciones futuras**

En la literatura tradicional de la justicia, se suele escuchar que son sujetos de derecho los que pueden cumplir deberes. En este sentido, ni las futuras generaciones ni la naturaleza podrían tener derechos. La Constitución de 2008, a diferencia de cualquier otra a nivel mundial, extiende la teoría de la justicia intertemporalmente y más allá del reino humano (ver arts. 71 y 317). En este sentido, la protección de la naturaleza se afirma por el derecho de las siguientes generaciones de gozar de un ambiente sano.

Sobre la base de información: el buen vivir o *sumak kawsay*

La base de información es la variable focal que la sociedad utiliza para realizar juicios de valor, priorizar acciones y distribuir bienes limitados. Si bien en el texto constitucional de 1998 la base de información son los derechos en el campo político y civil, en la práctica la variable focal del campo económico y social fue el crecimiento y la garantía de mínimos sociales (de sobrevivencia). La pauta distributiva se daba a través del mercado libre y una política social asistencial.

La actual Constitución utiliza como base de información el "buen vivir", que se sustenta no solo en el 'tener' sino sobre todo en el 'ser', 'estar', 'hacer' y 'sentir'. Buen vivir es «la consecución del desarrollo y el florecimiento de todos, en paz y armonía con la naturaleza. El buen vivir implica que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno valora como objetivo de vida deseable» (Ramírez, 2007: 45).

Este "buen vivir" comprende no solo el bienestar subjetivo de carácter tangible, sino también el intangible. Por ejemplo el ocio y el disfrute del tiempo libre se consideran esenciales para una vida digna; esto se puede observar en los artículos 24, 66 y 383 de la nueva Carta Magna.

#### **5. Hacia un igualitarismo republicano: la igualdad como condición de la libertad**

Se puede afirmar que el nuevo contrato social es post-rawlsiano y post-utilitario. No obstante, de esta afirmación no se desprende de inmediato la 'direccionalidad' del nuevo pacto social. Para examinar esta direccionalidad, las secciones siguientes analizarán los nuevos criterios de justicia propuestos.

En la literatura sobre teorías de la justicia, todo contrato social parte de la idea de que "los principios de justicia son principios que unas personas libres y racionales interesadas en promover sus propios intereses aceptarían en una posición inicial de igualdad" (Rawls, 1999: 11). Una virtud de la nueva Constitución es que reconoce históricos procesos de discriminación y las amplias distancias que hoy separan a los habitantes de Ecuador entre sí. En este sentido, se propone dejar atrás los principios de una sociedad liberal/utilitaria y conformar un igualitarismo republicano moderno.

En términos de derechos y de su pauta distributiva, la Constitución de 1998 es liberal en el sentido rawlsiano, mientras que en el campo económico es utilitaria. La Constitución de 2008 propone, en cambio, edificar un igualitarismo republicano moderno basado en el principio de justicia igualitaria que se sustenta en: una libertad positiva no dominada (a más de incluir la libertad negativa); ciudadanos con responsabilidad republicana; espacios de participación y deliberación; el reconocimiento de vidas plurales; y la autorrealización a través del autogobierno y la virtud cívica. Además, este nuevo pacto de convivencia se centra en la corrección de las distancias sociales.

### **5.1. ¿Por qué un pacto social igualitario?**

Esta es una Constitución igualitaria porque busca la justicia política. Esto es de especial relevancia, si consideramos que Ecuador es el país con mayor nivel de sobre-representación en su poder legislativo en América Latina. El nuevo proyecto de Constitución busca una representación que respete el principio "cada ciudadano, un voto", así como la alternabilidad en las listas (ver art. 116).

Además, el texto de 2008 propone una relación más horizontal entre representantes y representados. Asume que la vida política no se agota en las relaciones entre los órganos políticos, y apoya prácticas extra-parlamentarias para atender demandas sociales. Establece también más oportunidades y espacios para debatir, y asegura un control más estricto desde la ciudadanía hacia las instancias públicas y privadas.

De la misma forma, se democratiza el corporativismo como un medio para que grupos sin capacidad de acción colectiva puedan ser escuchados públicamente. La instauración de los "Consejos por la Igualdad" (art. 156) es un ejemplo. Además, se da la posibilidad de que los colectivos también sean titulares de derechos (art. 10).

Un tercer aspecto que deja translucir el carácter igualitario es que en el Estado Constitucional del nuevo pacto social los derechos son afectados por acciones u omisiones tanto del Estado como de grupos no estatales.

Una cuarta arista tiene que ver con la reivindicación de la justicia intergeneracional y el reconocimiento del 'diverso como igual'. La nueva Constitución toma en cuenta las injusticias del pasado así como las de las generaciones futuras. Además, el reconocimiento del Estado plurinacional es quizá una de sus principales conquistas, que comprende la afirmación del kichwa y del shuar como idiomas oficiales (art. 2), la posibilidad de configurar territorios para la preservación de culturas ancestrales, el reconocimiento a las comunas que tienen propiedad colectiva de la tierra (art. 60), y la garantía estatal de que la justicia indígena sea respetada por las instituciones públicas (art. 171).

Un quinto aspecto que evidencia el igualitarismo de esta nueva Constitución es la reconfiguración territorial que, a partir de la búsqueda de autonomías, crea gobiernos intermedios, policéntricos y equilibrados. A través de los artículos que van desde el 251 hasta el 269, la Constitución auspicia la construcción de regiones autónomas y solidarias, articuladas en un gran proyecto unitario nacional. La horizontalización del país es indispensable para romper barreras geográficas que han promovido el regionalismo y la exclusión.

Una sexta arista tiene que ver con la construcción de una justicia igualitaria, principalmente a través de su gratuidad, que permite una defensa pública al alcance de todos, así como el reconocimiento de la pluralidad de justicias (ver art. 168, inc. 4, y art. 191).

Finalmente, la nueva Constitución impulsa una justicia socio-económica, enfrentando la desigualdad en sus múltiples formas (Ramírez, 2008). Para ello, se apela a reducir las grandes brechas sociales y económicas a través de dos procesos: el redistributivo (equitativo) y el distributivo. Esto se evidencia por medio de las políticas fiscal, tributaria y social, y a través del acceso a medios de producción (ver art. 3 inc. 5; art. 281 inc. 4; art. 285; art. 300 inc. 2; art. 334).

No obstante, la redistribución es insuficiente, dado que, aunque mejora la situación de los más pobres, no cambia las relaciones de poder ni la estructura productiva, y en pocos casos disminuye distancias sociales (Ramírez, 2008). En este sentido, la nueva Carta Magna invita a 'desarrollarnos (crecer) redistribuyendo' y 'distribuir para desarrollarnos (creciendo)'; es decir que en el propio proceso de generación de desarrollo (riqueza) se produzca la (re)distribución (ver arts. 276 y 284 inc. 1). Esta propuesta centra su énfasis en un desarrollo endógeno pero con una articulación inteligente en el mercado mundial.

A nivel interno, se propone edificar una economía social y solidaria, que no niega la necesidad de la acumulación, sino que la subordina a la reproducción de la vida. La economía social y solidaria 'reconoce al ser humano como sujeto y fin', y se propone generar una relación dinámica entre Estado y mercado que permita realizar el buen vivir (ver art. 283). No se trata, por tanto, sólo de una cuestión (re)distributiva, sino también de garantizar los derechos humanos para fortalecer una sociedad más igualitaria que permita profundizar la democracia. La economía social y solidaria se propone entonces

... un modo de hacer economía organizando de manera asociada y cooperativa la producción, distribución, circulación y consumo de bienes y servicios, no en base al motivo de lucro privado, sino a la resolución de las necesidades, buscando condiciones de vida de alta calidad para todos los que en ella participan, sus familiares y comunidades, en colaboración con otras comunidades para resolver las necesidades materiales a la vez que estableciendo lazos sociales fraternales y solidarios, asumiendo con responsabilidad el manejo de los recursos naturales y el respeto a las generaciones futuras, consolidando vínculos sociales armónicos y duraderos entre comunidades, sin explotación del trabajo ajeno (Coraggio, 2007a, 2007b).

El camino para alcanzar la economía social y solidaria es cambiar el monopolio de los medios de producción de la actual sociedad de mercado, en donde los propietarios tienen el control de los procesos de trabajo y de la producción, e impiden que los trabajadores ejerciten libremente sus virtudes, los aliena de sus capacidades y del producto de su trabajo. La nueva propuesta apela al florecimiento in situ del trabajador, a compartir los derechos de propiedad y a cooperar en todo el proceso productivo. Se apela a la premisa de que «la estructura de la distribución está completamente determinada por la estructura de la producción» (Marx cit. por Fleischacker, 2003: 97). Esto se articula con una propuesta de inserción en el mundo global a través de la política comercial (ver art. 304).

No obstante, el proceso (re)distributivo no solo pasa por el campo productivo. El objetivo igualitario consiste en repartir toda la carga de trabajo, no solo la parte que se realiza como empleo y que beneficiaría únicamente a los asalariados. Se trata de buscar la solidaridad en todos los ámbitos de la vida cotidiana. Así, por ejemplo, el solo hecho de garantizar los derechos

reproductivos (art. 332) permite dar cuenta del espíritu igualitario de esta Constitución.

Esta nueva Constitución es también una apuesta para cambiar ciertos principios de convivencia. Como señala Jean-Pierre Dupuy (1998), algunos de los valores a través de los cuales se configuró la sociedad capitalista son la envidia, el egoísmo y la desigualdad, inscritos en un sistema de coordinación de las decisiones a través de los precios y en un sistema de propiedad privada de desigual acceso a los medios de producción. Este sistema envilece a los individuos, movidos únicamente por la avaricia, que miran a sus prójimos instrumentalmente, sólo como fuente de riqueza o amenaza, y en donde la desigualdad es necesaria, dado que motiva la creatividad para superarse, poder competir y crecer (Ovejero, 2005: 83).

La nueva propuesta constitucional de convivencia busca construir un continuo de relaciones en que los miembros de la sociedad se reconozcan como fines (y no como medios), y como partes integrantes de una comunidad social y política. Se propone como condición sine qua non del buen vivir la eliminación de desigualdades opresoras y la construcción de igualdades que viabilicen la cooperación, la solidaridad, el mutuo reconocimiento y el deseo de construir un porvenir compartido.

## **5.2. ¿Por qué una Constitución republicana?**

La nueva Constitución propone edificar una sociedad republicana que amplíe la libertad negativa hacia la construcción de una libertad positiva, considerada como no dominación y potenciación de las capacidades de los individuos. Para ejercer tal principio, es necesario: tener los recursos materiales suficientes, contar con ciudadanos con responsabilidad republicana que construyan autónomamente sus preferencias, e institucionalizar espacios de participación y deliberación, donde se ventilen argumentos y cada ciudadano defienda sus posturas. Asimismo, si bien en el republicanismo la participación en la vida democrática asegura la libertad, sin virtud cívica esta no existe. Como señala Rousseau, los ciudadanos republicanos “lejos de pagar por eximirse de sus deberes, están dispuestos a pagar por cumplirlos” (Rousseau, 1969: 105).

A continuación se exponen con mayor detalle las premisas que permiten denominar a esta nueva Constitución como republicana.

### **5.2.1. Libertad/autorrealización como no interferencia, no dominación y expansión de las potencialidades humanas y sociales**

Superando los conceptos liberales (Ovejero, 2006: 133), un nuevo paradigma de convivencia resulta de concebir la libertad como realización de las potencialidades de cada individuo con la condición de la realización de las potencialidades de los demás. La libertad de todos posibilita la libertad de cada uno y viceversa.

No es libre el que ‘elige’ entre dos trabajos de miseria que no garantizan la protección social cuando no tiene otras opciones. Tampoco aquella mujer que da a luz a sus hijos en su hogar no como opción informada y asistida, sino porque no tiene acceso a la opción de asistencia capacitada. Tampoco es libre aquella persona que migra pero que en tal proceso genera fragmentación, desarraigo y rupturas familiares.

En la nueva Constitución, los derechos civiles pasan a ser colocados como derechos de libertad (ver por ejemplo el inc. 4 del art. 66 y el art. 48).

### **5.2.2. La participación y deliberación como procedimientos adicionales de interacción ciudadana**

Un Estado democrático republicano requiere instituciones políticas y modos de gestión pública que den cabida a la deliberación pública, a la participación social en la toma de decisiones y al control social de la acción estatal.

La visión que propicia la nueva Constitución se observa en el título IV, que comprende los artículos desde el 95 hasta el 111; en especial, en la sección cuarta, que se refiere a la democracia directa. Asimismo, se establece un quinto poder, denominado Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (capítulo quinto, sección segunda, art. 207).

Uno de los principios motores de la economía clásica del bienestar capitalista hace referencia al principio denominado óptimo paretiano.<sup>21</sup> Sin embargo, dadas las características externas, como el patrimonio heredado, el medio ambiente y la diferencia de características personales, la forma de asignación no puede estar dada por criterios ad hoc como la eficiencia, la eficacia y la optimalidad. En lugar de buscar las soluciones óptimas se trata de priorizar como sociedad las dimensiones del desarrollo y las políticas más costo-efectivas en términos socio-económico-ambientales, para alcanzar objetivos y llegar a soluciones compromiso (Martínez-Alier, Munda y O'Neill, 1998). La participación entre actores pares permite jerarquizar intereses y objetivos según un conjunto de criterios definidos públicamente.

Si bien la anterior Constitución afirmaba que la planificación tenía que ser participativa, jamás se institucionalizaron los espacios para que esto sea viable. En cambio, en el nuevo Sistema Nacional de Planificación Participativa se establecen espacios que dan cuenta de tal lógica participativa a través de consejos nacionales y regionales de desarrollo que incorporan en la planificación la voz ciudadana (ver art. 279).

### **5.2.3. La actividad pública como pilar del republicanismo: hacia la construcción de la virtud cívica**

El bien común no puede consistir sino en realizar las transformaciones que frenen la máquina de destruir la vida en que se ha convertido el mercado 'autorregulado'. La nueva Constitución recupera aquellas concepciones de lo público que articulan la construcción de un proyecto de país independiente, con un proyecto social integrador y expectativas de un mejor futuro construido colectivamente. Parte de la recuperación de lo público pasa por la edificación de espacios comunes de encuentro social, cultural y político, que desbordan las estrechas relaciones de mercado.

En este sentido, la Constitución retoma la dimensión pública de la vida social y estatal desde algunos atributos centrales. Por ejemplo la idea de lo público como opuesto a lo oculto. La publicidad de los actos estatales es

---

<sup>21</sup> Este concepto ha sido el punto de referencia a partir del cual se ha defendido la forma de distribución y asignación de las políticas públicas alrededor del mundo. Se dice de una distribución de riqueza que es 'paretiano-preferida' cuando cualquiera de los individuos puede aumentar su utilidad sin disminuir la de ningún otro.

fundamental, ya que podría generar desigualdades en la forma de asignación de los recursos y la imposibilidad de reclamar por parte de aquellos perjudicados. Tal recuperación se puede observar en los procedimientos para las compras públicas o en la forma de auditoría de la deuda pública (ver arts. 288 y 289).

Parte de hacer público lo oculto supone evidenciar todo aquello que en el campo de lo privado produce relaciones de dominación o subordinación entre los seres humanos (ver art. 66).

Por otra parte, es necesario recuperar la noción de lo público como construcción social-colectiva del bien común. En este sentido, lo público «es de interés o de utilidad común a todos los miembros de la comunidad política, atañe al colectivo y a la autoridad de lo que de allí emana» (Rabotnikof, 1995: 9-10).

La nueva Constitución propone el impulso de la virtud cívica para que los ciudadanos contribuyan a construir leyes, a tomar decisiones y a asumir responsabilidades públicas. Uno de los artículos que establece explícitamente la responsabilidad pública del ciudadano es el 278.

Finalmente, es necesario recuperar la noción de lo público asociada a los espacios comunes de encuentro entre ciudadanos; es decir, espacios abiertos a todos y no excluyentes. Quizá la mayor reivindicación en este sentido es el establecimiento de políticas universales, públicas y gratuitas en el campo de la justicia, la salud, la educación, la seguridad social, entre otros campos (ver por ejemplo los arts. 356 y 367).

Tal perspectiva implica también pensar lo público desde un cierto retorno del Estado en relación con el rol que juega la sociedad civil. La Constitución recupera la intervención del Estado en los ámbitos de regulación, control, planificación, redistribución y como garante de los derechos. Esto se evidencia en el título VI del Régimen Económico y en el título VII del Régimen del Buen Vivir.

A su vez, hay que pensar lo público también desde el nuevo lugar que tiene la sociedad civil: los movimientos sociales, las asociaciones comunitarias, los colectivos ciudadanos, las nuevas identidades emergentes y la participación organizada del voluntariado, que reclaman para sí un peso en la toma de decisiones políticas para incidir en las orientaciones de la vida pública (ver el título IV).

Si bien uno de los objetivos principales de esta propuesta es la recuperación del poder ciudadano, para confiar a la sociedad civil la 'democratización de la democracia', es necesario recuperar al Estado como expresión de acción colectiva descentralizada. La sociedad de la exclusión se basó en una construcción "antiestatal", por lo cual la lucha pro-inclusión «consiste en estabilizar mínimamente entre las clases populares aquellas expectativas que el Estado dejó de garantizar al perder el control de la regulación social» (Santos, 2005: 90).

## **6. Hacia una sociedad libre de desigualdad y envidia**

La sociedad liberal utilitaria ha tenido como fundamento de su existencia el egoísmo, como motivación de competencia la desigualdad, la envidia como estímulo, la actividad pública (acción pública estatal) como coste y la responsabilidad como problema. Tal perspectiva ha partido de la premisa de que en el contrato social todos los ciudadanos parten de igualdad de condiciones; es decir, libres, iguales e independientes. El objetivo máximo en términos concretos ha sido aumentar el bienestar de la población, visto como el incremento de la suma agregada de los ingresos y gastos de los consumidores (¿ciudadanos?). La

garantía del derecho estaba principalmente sujeta a la condición de trabajador formal con poder adquisitivo, como un medio para permitir la reproducción de la clase dominante, en donde la herencia juega un rol fundamental. A su vez, el modo de producción se ha caracterizado por un desigual acceso a la propiedad, pues los derechos a la propiedad otorgan a los propietarios el control del trabajo y de la producción, convirtiendo al trabajador en instrumento. La distribución de la riqueza (monetaria y, en el mejor de los casos, de los bienes primarios) se da por medio del mercado y el asistencialismo subsidiario de la política social. Estas son las características que dan cuenta de la Constitución de 1998.

El nuevo pacto de convivencia de la Constitución de 2008 no parte del principio del “velo de la ignorancia”. Parte del hecho de la abismal desigualdad, exclusión y discriminación que existe en la comunidad política llamada Ecuador. En este sentido, una primera arista de la propuesta es reducir tales brechas a través de procesos de (re)distribución de los beneficios del desarrollo, asumiendo la falsedad de la tesis de la abundancia a través del reconocimiento de la justicia inter-generacional y considerando como sujeto de derecho a la naturaleza. El nuevo pacto de convivencia parte del objetivo de buscar el buen vivir de los ciudadanos (todos y todas sin discriminación alguna), que no es viable si no se tiene como meta la reducción de las desigualdades sociales, la eliminación de la discriminación, de la exclusión, y la construcción del espíritu cooperativo y solidario que viabilice el mutuo reconocimiento entre los “iguales diversos”.

La construcción de una sociedad igualitaria, basada en la solidaridad y la cooperación como ausencia de envidia, quizá es un objetivo mucho más loable para una sociedad que tiene como horizonte el recuperar el carácter político, solidario y gregario del individuo y no el ser solitario y egoísta en el cual se basa la sociedad utilitaria del libre mercado. En este sentido, el principio rector de la justicia relacionado con la igualdad que aquí proponemos «tiene que materializarse (objetiva y subjetivamente) —en el lado negativo— por la eliminación de las desigualdades que producen dominación, opresión, indignidad humana, subordinación o humillación entre personas o territorios y —en el lado positivo— por la creación de escenarios que fomenten una paridad que viabilice la emancipación y la autorrealización de las personas y donde los principios de solidaridad y fraternidad (comunidad) puedan prosperar y con ello la posibilidad de un mutuo reconocimiento (o posibilidad de reciprocidad) entre los miembros y territorios de una sociedad» (Ramírez, 2008: 32).

La cooperación y solidaridad se desarrollarán en la medida en que las partes interesadas sean conscientes de que en el futuro estarán ligadas por proyectos conjuntos y que la consecución de tales proyectos es condición también de la autorrealización personal. Es decir, un pacto de convivencia en que las personas se reconozcan mutuamente. En tal medida, la búsqueda de una sociedad que participe en la construcción solidaria y cooperativa de un porvenir compartido es condición necesaria para la edificación de una sociedad más o menos libre de envidia.

La posibilidad del mutuo reconocimiento supone la creación de una sensibilidad pública ciudadana que construya el deseo de querer vivir juntos porque como individuo reconozco el buen vivir de todos como parte de mi calidad de vida. Esto no significa vivir como idénticos, sino vivir como iguales, queriendo vivir juntos. He aquí la propuesta de convivencia del nuevo texto constitucional. ¡He aquí el gran reto de transformación de nuestra sociedad!

## Bibliografía

Coraggio, José Luis, 2007a, «Crítica de la política social neoliberal: las nuevas tendencias», ponencia presentada en el Congreso de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe, en celebración de los 50 años de FLACSO, octubre de 2007, Quito, Ecuador.

Coraggio, José Luis, 2007b, «El papel de la economía social y solidaria en la estrategia de inclusión social», ponencia presentada en el Seminario Internacional Ecuador al 2020. Pensando en estrategias para el desarrollo, 10-13 diciembre, Quito, Ecuador.

De Sousa Santos, Boaventura, 2006, *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social*, CLACSO, Buenos Aires.

De Sousa Santos, Boaventura, 2005, *Reinventar la democracia, reinventar el Estado*, CLACSO, Buenos Aires.

Dupuy, Jean-Pierre, 1998, *El sacrificio y la envidia: el liberalismo frente a la justicia social*, Editorial Gedisa, Barcelona.

Elster, Jon y Slagstad Rune, 2002, *Constitucionalismo y democracia*, Fondo de Cultura Económica, México.

Elster, Jon, 2002, *Ulises desatado. Estudios sobre racionalidad, precompromiso y restricciones*, Editorial Gedisa, Barcelona.

Fleischacker, Samuel, 2003, *A Short History of Distribution*, Harvard University Press, Boston.

Gargarella, Roberto, 2005, *Los fundamentos legales de la desigualdad: el constitucionalismo en América (1776-1860)*, Siglo XXI, Madrid.

Hernández, Andrés, 2006, *La teoría ética de Amartya Sen*, Siglo del Hombre Editores, Bogotá.

Laville, Jean-Louis, y Luiz Inácio Gaiger, 2009, «Economía solidaria», en *Diccionario de la otra economía*, CLACSO, Buenos Aires.

Martínez-Alier, Joan, Giuseppe Munda y John O'Neill, 1998, «Ecological and Economic Distribution Conflicts», en Robert Constanza, Olman Segura y Joan Martínez-Alier, eds., *Getting Down to Herat: Practical Allocation of Ecological Economics*, ISEE, Island Press, Washington DC.

Mintegiuga, Analía, 2006, *Redefiniciones de los sentidos de la educación pública. El escenario de la Reforma Educativa de los 90` en la Argentina*, tesis presentada para obtener el título de Doctora en Investigación en Ciencias Sociales con especialización en Ciencia Política, FLACSO-México, México.

Nussbaum, Martha, 2007, *Las fronteras de la justicia. Consideraciones sobre la exclusión*, Editorial Paidós, Barcelona.

Ovejero, F., 2005, *Proceso abierto: el socialismo después del socialismo*, Editorial Kriterion Tus Quesos, Barcelona.

Paz y Miño, Juan, 2007, «Constituyentes, constituciones y economía», *Boletín Taller de Historia Económica*, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Facultad de Economía, Quito.

Rabotnikof, Nora, 1995, «El espacio público: variaciones en torno a un concepto», en Nora Rabotnikof; Ambrosio Velasco y Corina Yturbe (comps.), *La tenacidad de la política*, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Rabotnikof, Nora, 2005, *En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea*, Universidad Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Filosóficas, México.

Ramírez, René, 2008, *Igualmente pobres, desigualmente ricos*, Editorial Ariel-PNUD, Quito.

Rawls, John, 1999, *Justicia como equidad*, Editorial Tecnos, Barcelona.

Riechmann, Jorge y Recio, Alberto, 1997, *Quien parte y reparte... El debate sobre la reducción del tiempo de trabajo*, Icaria Más Madera, Barcelona.

Roemer, John, 1998, *Equality of Oportunity*, Harvard University Press, Cambridge, MA.

Rousseau, Jean-Jacques (1969 [1762]). *Del Contrato Social*. Taurus: Madrid.

Sen, Amartya, 1992, *Nuevo Examen de la Desigualdad*, Alianza Editorial, Madrid.

Sen, Amartya, 2001, *La Desigualdad Económica*, Fondo de Cultura Económica, México.