

7

*Marzo/Abril*

2008

*la Tendencia*  
—revista de análisis político—

#### **Director**

Francisco Muñoz Jaramillo

#### **Editor**

Ángel Enrique Arias

#### **Consejo Editorial**

Jaime Arciniegas, Augusto Barrera  
Jaime Breilh, Marena Briones, Carlos Castro  
Galo Chiriboga, Eduardo Delgado  
Julio Echeverría, Myriam Garcés  
Luis Gómez, Ramiro González  
Virgilio Hernández, Guillermo Landázuri  
Luis Maldonado Lince, René Maugé  
Paco Moncayo, René Morales  
Melania Mora, Marco Navas  
Gonzalo Ortiz, Nina Pacari  
Andrés Páez, Alexis Ponce  
Rafael Quintero, Eduardo Valencia  
Andrés Vallejo, Raúl Vallejo  
Gaitán Villavicencio

#### **Coordinadora editorial**

Raúl Borja, María Arboleda

#### **Diseño y diagramación**

Verónica Ávila / Activa Diseño Editorial

#### **Fotografías**

Archivo ILDIS  
Activa

#### **Auspicio**

ILDIS - FES  
Avenida República 500, Edificio Pucará  
Teléfono: (593) 2 250 96 08  
Quito - Ecuador

#### **Edición y distribución**

Editorial Tramasocial  
Reina Victoria N21-141 y Robles  
Edificio Proinco 11, piso 6, Oficina 6B  
Teléfono: (593) 2 255 29 36  
Quito - Ecuador  
tramasocial@andinanet.net

#### **Impresión**

Gráficas Araujo  
09 6012237

Los editores no comparten, necesariamente, las opiniones vertidas por los autores, ni estas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación, siempre y cuando se mencione la fuente y se remita un ejemplar a la revista.

*laTendencia*  
—revista de análisis político—

© de esta edición: cada autor  
ISSN: 13902571  
Marzo / Abril de 2008

## *Editorial*

- 7 **El debate de la nueva Constitución**  
Francisco Muñoz Jaramillo

## *Tema Central: Propuestas constitucionales*

- 11 **El sentido de la refundación constitucional en tiempos de crisis**  
Alberto Acosta
- 18 **Democratizar la democracia: el reto de la nueva Constitución**  
Virgilio Hernández E.
- 25 **Los derechos laborales y sindicales en la nueva Constitución**  
Guillermo Touma
- 31 **El mundo del trabajo y el cambio social**  
Pedro de la Cruz
- 35 **La ruta hacia un nuevo desarrollo**  
Pedro Morales
- 39 **El nuevo modelo político**  
Gustavo Darquea
- 44 **Descentralización y ordenamiento territorial**  
Fernando Cordero C.
- 49 **Políticas ambientales: los límites del desarrollismo y la plurinacionalidad**  
Mónica Chuji
- 56 **El régimen de desarrollo en la nueva Constitución**  
Norman Wray
- 60 **La ética en la nueva carta política**  
Fernando Vega
- 65 **Participación ciudadana, democracia y buen vivir**  
Betty Tola
- 70 **La Asamblea de Quito y la nueva Constitución**  
Gonzalo Ortiz Crespo
- 77 **Desde Guayaquil, por la Patria**  
Nila Velázquez

## *Procesos constitucionales de la región*

- 81 **Bolivia, ¿en un punto de bifurcación?**  
Pablo Stefanoni
- 86 **La Constitución de 1991 de Colombia**  
Miguel Eduardo Cárdenas Rivera

## *Coyuntura*

- 90 **La crisis diplomática entre Ecuador y Colombia**  
Juan J. Paz y Miño
- 95 **Posibilidades y límites del gobierno de Correa**  
Bayardo Tobar e Iván Fernández
- 101 **De la mitigación de la pobreza al desarrollo**  
Fernando Carvajal Aguirre
- 106 **Ecuador: perspectiva económica para el 2008**  
Luis Augusto Panchi
- 110 **La política energética y el medio ambiente**  
Esperanza Martínez
- 114 **¿Quién lee a Sun Tzu?**  
Juan Cuvi
- 119 **Entre la oposición o la desestabilización política en Ecuador**  
Gaitán Villavicencio

## *Debate ideológico*

- 124 **Las relaciones conflictivas entre la política y el derecho**  
Fernando Tinajero
- 131 **Socialismo y sociedad del conocimiento**  
Rodrigo Borja C.
- 136 **Reflexiones sobre el modelo que se está construyendo**  
Marco Navas Alvear
- 144 **Partido Izquierda Democrática: crisis de descomposición**  
Francisco Muñoz

# Ecuador: perspectiva económica para el 2008

*Luis Augusto Panchi*

Los dos países de América del Sur que se encuentran en procesos de elaboración de nuevos marcos constitucionales —Ecuador y Bolivia— muestran los índices de crecimiento más bajos en la región: 2,65 % y 3,9 % respectivamente. ¿Es que existe alguna relación entre ese bajo crecimiento económico y los respectivos procesos constituyentes?

Se podría pensar que los procesos constituyentes en sociedades polarizadas por la pobreza generan tensiones que requieren de una fuerte inversión de recursos tales como tiempo, campañas políticas, campañas mediáticas, largos procesos de conflicto —diálogo, etc. Todo esto de por sí explicaría un bajo crecimiento. Conclusión clara en el caso boliviano, cuyas tensiones políticas y sociales el año pasado fueron noticia de cada día, llegando a extremos de violentos enfrentamientos sociales, emergencia de movimientos separatistas y disputas históricas por la sede de la capital del país del Altiplano. En el caso ecuatoriano, aunque no es libre de tensiones, sin embargo no se ha llegado a una contraposición social violenta, ni tampoco a una polarización diaria del conflicto. Entonces, ¿cómo se explica el bajo crecimiento de su economía?

El bajo crecimiento ecuatoriano se explica a primera vista por la casi nula inversión económica en el área petrolera durante los últimos años. Dependiendo como depende nuestra economía de la exportación petrolera, es claro que una reducción de su capacidad exportadora redundará

automáticamente en un menor crecimiento económico.

Es cierto que un índice económico de crecimiento no lo dice todo. No dice de la redistribución de la riqueza al interior de esa economía, tampoco de la inversión social comparada con el pago de deuda externa. No dice nada de las nuevas relaciones de poder, ni del acceso al mismo por los diferentes estratos sociales, ni de la participación de las poblaciones en la elaboración y destino de sus presupuestos, peor aun del grado de representatividad en el poder constituido, ni del modo cómo elegirán a sus representantes.

Todos esos procesos se juegan precisamente en el ámbito político de una Asamblea Constituyente. De allí que no se puede sostener que la Asamblea distrae la actividad económica, o que le resta recursos económicos al sistema, o que ahuyenta las inversiones, pues no hay mejor inversión que la que un pueblo hace para distribuir sus recursos de mejor modo, de acuerdo a los fines determinados por sí mismo y en conjunto.

No obstante, no habría que descartar el indicador de crecimiento del PIB como medida de evaluación de la economía. En circunstancias normales, dada la dinámica productiva de la economía real, esta debe crecer, pero ¿a qué ritmo?... Eso es lo que intenta medir el índice de crecimiento económico. En todo caso, dicho índice en el ámbito regional, ubica al Ecuador en el último puesto.

## Las expectativas económicas para el 2008

Las expectativas para el 2008 empero, son optimistas. Aunque el FMI estima un crecimiento para el Ecuador no mayor al 3.4 %, en un año en que se prevé decrecerán las economías latinoamericanas, nuestro crecimiento proyectado es una buena noticia. El sustento de dicho crecimiento será la inversión que el Estado hizo el 2007 en el sector petrolero por la contratación de dos torres de perforación, el incremento de la producción del Bloque 15, la seguridad alrededor de los pozos petroleros que permita sin contratiempos (paros o tomas de pozos) su continua explotación, y la reducción del contrabando de combustibles.

Fuera del área petrolera, el principal soporte para el crecimiento de la economía es también la acción del Estado que posibilita un aumento del consumo final de los hogares a través del aumento salarial, el incremento de la inversión pública acompañada de una mejora en los índices de recaudación fiscal, y no por último, la expectativa de la baja de las tasas de interés que haga más accesible al crédito y microcrédito. La potenciación de la demanda, junto con la accesibilidad al crédito productivo permitirá la reactivación de la producción.

En términos de equidad distributiva, el incremento del salario unificado del servicio doméstico, operarios de artesanía y trabajadores de la microempresa, a 170 dólares, así como la duplicación del bono de desarrollo, abren una vía para redistribuir los ingresos a favor de sectores históricamente marginados. Aunque el primer efecto de los incrementos salariales ha sido el aumento récord de la inflación en los últimos cinco años (durante enero de 2008 fue 1.14 %); sin embargo, en términos generales, los efectos redistributivos son positivos, pues según

información del Diario El Universo (09/02/08), el INEC estima que el ingreso familiar antes tenía “un faltante de \$ 13,05 para cubrir la canasta vital y ahora tiene un superávit promedio de \$ 38,60”.<sup>1</sup>

Por supuesto que en materia redistributiva queda mucho por hacer, en servicios de educación, salud, vivienda, agua potable y alcantarillado, sin contar con la necesidad de extender las capacidades de las nuevas tecnologías de información a fin de aprovechar sus aportes a la lucha contra la pobreza. Las recurrentes inundaciones en la Costa nos advierten

de la necesidad de planificar la infraestructura básica en esas regiones. Una auténtica lucha contra la pobreza no puede descuidar la primacía de la dotación de servicios básicos seguros y de calidad, inversión que a la postre reducirá la inversión en salud y fondos de emergencia, lo cual tiene claros efectos redistributivos, pues las familias podrán enfocar sus gastos emergentes a actividades económicas y productivas. La Asamblea Nacional Constituyente deberá clarificar en este

punto las competencias de los gobiernos seccionales y las del gobierno nacional, pues no sería deseable que las zonas rurales queden en el limbo en cuanto a la adscripción de responsabilidades de infraestructura básica.

Volviendo al ámbito económico, la paradoja momentánea de mejores sueldos con productos más caros, se superará en los próximos meses, en tanto el aumento de la capacidad adquisitiva de los demandantes potencie la capacidad productiva de los oferentes. Esta situación aliviará, en parte, el consumo de alimentos en los hogares. Los alimentos fueron

**El incremento del salario unificado así como la duplicación del bono de desarrollo, abren una vía para redistribuir los ingresos a favor de sectores históricamente marginados...en términos generales, los efectos redistributivos son positivos.**

<sup>1</sup> Diario El Universo, “Inflación es la más alta en los últimos 5 años”, <http://www.eluniverso.com/2008/02/09/0001/9/BC079003CD2143E492395A67-B83238FB.aspx>

en el 2007 uno de los principales rubros inflacionarios, debido básicamente a la reducción de su oferta a nivel mundial, ocasionada por la disminución de áreas agrícolas dedicadas a su cultivo frente al aumento de áreas dedicadas a la producción de biocombustibles. En este marco, dada la tendencia a la perduración e intensificación del problema alimentario, la propuesta de introducción del tema de la seguridad alimentaria en la nueva Constitución es relevante.

Finalmente, este año como el anterior el ámbito político será de importancia capital para la realización de los proyectos de política económica y para la consolidación del actual gobierno. La finalización de la Asamblea Nacional Constituyente, la presentación de la Nueva Constitución, el Referéndum, el llamamiento a elecciones para un nuevo Congreso (Parlamento o Asamblea Nacional) y para autoridades seccionales —tal vez también para nacionales— con la puesta en práctica de la nueva organización territorial y electoral, darán mucho qué pensar, qué invertir y en qué ocuparse durante este año.

### La Asamblea como ente legislador

Una de las tareas necesarias que la Asamblea Nacional Constituyente está realizando es la aprobación de leyes importantes para encauzar el desarrollo económico del país en los próximos años. Aunque suene a lugar común, no bastará la aprobación de leyes para persuadir en el país una nueva cultura democrática, participativa y equitativa. En general, junto con las situaciones jurídicamente

tipificadas, la ley prevé las instancias de control. Sin embargo, aquello que la hace efectiva es la instancia moral de su aplicación y observancia. Generar una cultura de respeto a la ley es una tarea educativa que se asienta en la legitimidad de la ley, en su capacidad incluyente, diferenciadora de las situaciones y universal en su alcance.

**En tanto el Estado sea el actor-inversor por autonomía en la economía ecuatoriana, es muy importante la discusión para establecer un cuarto poder, una instancia de control basada en la participación ciudadana. Esta instancia debería extenderse a los ámbitos que manejan recursos públicos: fiscal, petrolero, educativo, sanitario, energético, minero, infraestructura seccional y nacional, judicial, etc.**

Dos propuestas de leyes enviadas por el gobierno a la Asamblea Nacional Constituyente tienen especial relevancia económica. La primera, la Ley de Equidad Tributaria busca mejorar la recaudación fiscal ampliando la base impositiva y el número de contribuyentes. Un aspecto relevante de esta ley es la posibilidad de deducir del Impuesto a la Renta los gastos de alimentación, vestido, educación y salud de las familias de los contribuyentes, pues esta posibilidad obligará a todos a pedir facturas en sus compras, con lo cual se espera mejorar sustancialmente la recaudación del IVA.<sup>2</sup>

La segunda ley, todavía en discusión, es la Ley Orgánica para la Recuperación del Uso Público de los Recursos Petroleros del Estado, que busca la unificación de las cuentas nacionales, la eliminación de los fideicomisos y fondos petroleros especiales, la definición de ingresos petroleros como ingresos de capital y el mantener la responsabilidad del Presidente en la contratación de créditos.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> ANC, Ley para la Equidad Tributaria, <http://asambleaconstituyente.gov.ec/ley-para-la-equidad-tributaria.do>

<sup>3</sup> ANC, Proyecto de Ley Orgánica para la Recuperación del Uso Público de los Recursos Petroleros el Estado [http://www.asambleaconstituyente.gov.ec/documentos/proyecto\\_ley\\_fondo.pdf](http://www.asambleaconstituyente.gov.ec/documentos/proyecto_ley_fondo.pdf)

Estas leyes entregan al gobierno mayor capacidad de fomento, gestión e inversión de recursos públicos. Esto afirma la tesis aquí expuesta de que el principal y directo dinamizador de la economía en el 2008 será el Gobierno Nacional y seguirá siéndolo hasta que se fortalezcan las estructuras empresariales e industriales que vayan más allá de los grupos económicos familiares.

### El cuarto poder: la participación ciudadana

En tanto el Estado sea el actor-inversor por autonomía en la economía ecuatoriana, es muy importante la discusión actual de la Asamblea Nacional Constituyente para establecer en la Constitución un cuarto poder, una instancia de control basada en la participación ciudadana. Esta instancia debería extenderse hacia todos los

ámbitos en que se manejan y destinan los recursos públicos: fiscal, petrolero, educativo, sanitario, energético, minero, infraestructura seccional y nacional, judicial, etc. Un cuarto poder de control social se orienta a la participación política, entendida como el ejercicio de la deliberación de los ciudadanos (*polis*) acerca de las finalidades y existencias de sus recursos.

Sin duda que el desarrollo de la economía se define por el camino de la política y no al revés como han pretendido algunos ideólogos del neoliberalismo. De modo que tendremos un año, el 2008, muy laborioso en lo económico, modulado agitadamente por lo político, pues allí se determinarán las nuevas reglas de juego del trabajo social conjunto y dentro del contexto de esperanza de cambio positivo que hoy nos envuelve a los ecuatorianos: para la ventaja recíproca. 