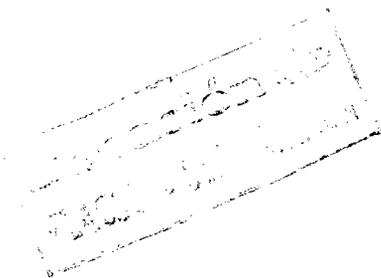


La transición española a la democracia

25 años después - un debate desde Ecuador

Seminario internacional
Quito - Ecuador



321.8
S51s
ej. 3

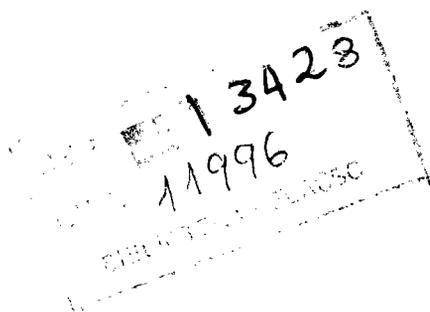
© De la presente edición:
FLACSO, Sede Ecuador
Páez N19-26 y Patria,
Quito – Ecuador
Telf.: (593-2-) 2232030
Fax: (593-2) 2566139
www.flacso.org.ec

Embajada de España
Oficina de Cooperación
Francisco Salazar E12-73 y Toledo
Telf: 2501-118
2905-095
Fax: 2501-117
aeci-ecu@andinanet.net
Quito - Ecuador

BIBLIOTECA - FLACSO - E C
Fecha: <u>23 marzo 2005</u>
Compra: _____
Procedido: _____
Código: _____
Donación: <u>FLACSO - ECUADOR</u>

ISBN-9978-44-034-8
Coordinación editorial: Alicia Torres
Cuidado de la edición: Jesús Pérez de Ciriza
Diseño de portada y páginas interiores: Antonio Mena
Imprenta: RISPERGRAF C.A.
Quito, Ecuador, 2005
1ª. edición: enero, 2005

Índice



Presentación 9

Acto de inauguración

Fernando Carrión 13

Andrés Collado 15

Raúl Baca Carbo 18

Primera sesión

La transición política

Justo Zambrana 23

Gabriel Cisneros 35

Felipe Burbano de Lara 47

Segunda sesión

Acuerdos económicos y sociales:

Los “Pactos de la Moncloa”

José Enrique Fuster 57

Andrés Mellado 63

Sanriago Ribadeneira 73

José Arciniegas 79

Humberto Cholango 83

Tercera sesión

Organización territorial:

La España de las Autonomías

Isidro Hernández Perlins	87
Fernando Cordero	101
Fernando Carrión	111
César Montúfar	119

Cuarta sesión

La Constitución Española

Luis Aguilar	127
León Roldós	143
Luis Fernando Torres	149
Guillermo Landázuri	155

Acto de clausura

Fernando Carrión	163
Andrés Collado	167
Lucio Gutiérrez	171
Ponentes españoles	175
Ponentes ecuatorianos	176

La transición española a la democracia

25 años después - un debate desde Ecuador

Presentación

El libro que el lector tiene en sus manos recoge las presentaciones y comentarios que se hicieron en el seminario internacional *La transición española a la democracia, 25 años después. Un debate desde el Ecuador*, organizado conjuntamente por la Embajada de España en Quito y FLACSO-Ecuador. El objetivo del evento fue analizar –desde diversos ángulos y desde distintas disciplinas- algunas de las características más significativas del proceso español de transición a la democracia.

El interés de los organizadores fue generar un espacio de reflexión que permitiera discutir el cambio político en España desde las problemáticas que enfrentan los procesos de transición en América latina, y en particular el del Ecuador. El seminario se realizó teniendo en cuenta que las transiciones española y ecuatoriana se inician con muy poca distancia en el tiempo.

Cada una de las cuatro mesas redondas del seminario contó con la participación de intelectuales y políticos de ambos países. Las presentaciones de los ponentes españoles –varios de ellos participantes directos del proceso- fueron comentadas desde una perspectiva ecuatoriana. Los textos que recoge este libro son el resultado de dos días enriquecedores de discusión y reflexión.

Las transiciones desde regímenes autoritarios hacia regímenes democráticos han despertado un enorme debate académico y político a lo largo de los últimos 20 años. La transición política de España a la democracia –sustentada en la voluntad de consenso del conjunto de los actores políticos y sociales- ha sido identificada como un caso de transición exitosa. Los estudios suelen referirse hoy a la democracia española como una democracia consolidada.

No ha ocurrido lo mismo con los procesos de transición en América Latina. Algunos de estos procesos enfrentan enormes dificultades y desafíos en términos de su propia consolidación e institucionalización. En ciertos casos, como en el Ecuador, se habla incluso de procesos de transición desestabilizados, lo cual quiere decir que el horizonte político en el que se definieron los cambios de régimen político a finales de la década del setenta y comienzos de la del ochenta, se ha perdido y debilitado profundamente.

El enfoque comparado que se utilizó en el seminario dio una gran riqueza al debate sobre temas tan cruciales como la construcción de instituciones políticas, el consenso, el papel de los partidos, las autonomías y la reforma del Estado, el diseño de programas económicos de largo aliento, entre otros. Nos ha parecido a los organizadores que las presentaciones y los comentarios de cada una de las mesas, contenían ideas y reflexiones que aportaban al debate sobre las transiciones en los dos países. Por esta razón, las hemos reunido en este libro con el propósito de difundirlas de manera amplia entre los públicos interesados en estos temas.

Para la Embajada de España en Quito y para FLACSO-Ecuador es un motivo de enorme alegría poner en circulación este libro. Estamos seguros que será de enorme interés para el debate político actual.

Acto de inauguración

Fernando Carrión

Director de FLACSO Ecuador

... desde el Ecuador vemos cómo este proceso español ha conducido a un fortalecimiento impresionante de su economía, ello ha llevado a España a situarse entre las diez economías más fuertes del mundo... por el lado de la Democracia, España se ha convertido en un referente, en un ejemplo obligado.

Señor Raúl Baca, Ministro de Gobierno; señor Andrés Collado, Embajador de España; distinguidos miembros del Cuerpo Diplomático; Diputados del país; amigos y amigas:

Para FLACSO, la posibilidad de organizar este evento sobre la Transición Española a la Democracia tiene múltiples significados; el primero, porque se cumplen los 25 años de la Transición Española y 25 años del regreso a la Democracia en el Ecuador. En ambos casos, se trata de la salida de regímenes de fuerza en un proceso de tránsito hacia la formación de sociedades más democráticas.

Hoy nos congregamos para debatir estos dos procesos desde la perspectiva y desde el ejemplo de la experiencia española, pero nos interesa conocer también lo que ha venido ocurriendo en Ecuador desde hace 25 años. Desde Ecuador —la Mitad de Mundo— vemos cómo este proceso español ha conducido a un fortalecimiento impresionante de su economía, ello ha llevado a España a situarse entre las diez economías más fuertes del mundo, y desde la perspectiva del sistema político y de la Democracia, sin lugar a dudas, España se ha convertido en un referente, en un ejemplo obligado.

Mientras España en estos 25 años ha obtenido estos logros significativos en el campo de la economía y en el campo de la política, en el Ecuador más bien vamos hacia atrás. Hace un momento, conversaba justamente con uno de los ponentes españoles y le preguntaba cuántos jefes de Gobierno ha tenido España en estos 25 años y me respondía que cuatro. Tuve la oportunidad de estar en una reunión en Caracas en la que me pidieron que hiciera una intervención sobre lo que está ocurriendo en el país, yo les indicaba que

estaba de Director de FLACSO algo más de siete años y que me había tocado conversar o relacionarme con seis presidentes en estos siete años. Entonces, el nivel de inestabilidad crónica que tiene nuestra Democracia, la situación económica que nos lleva a una de las crisis más grandes de la historia y el proceso de dolarización, creo que pueden ser también motivos interesantes para contrastarlos con esta experiencia española, convirtiéndose en un ejercicio de gran utilidad.

Por eso es que FLACSO acogió la iniciativa de la Embajada de España y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para la organización de este seminario. Consideramos importante contrastar transiciones, sus dificultades y sus posibilidades, y hacer una reflexión sobre las transiciones también desde la perspectiva de la Ciencia Política, de la Sociología y de la Antropología. Creemos que este tipo de eventos tienen que llevarse a cabo con la academia y con los académicos, porque las universidades y el sistema educativo tienen que acompañar este proceso, tanto en la investigación de los hechos que se van produciendo como en las proyecciones que se puedan hacer; pero sobre todo, para que eventos como éste sirvan a la tarea de formar gente que en estos procesos pueda aportar de mejor manera.

Esto significa que en los procesos de democratización se requieren comunidades académicas sólidas y fuertes que los acompañen. Por eso, por la posibilidad que nos ha dado de participar desde nuestra perspectiva académica, quiero en primer lugar agradecer a la Embajada de España la oportunidad de llevar a cabo este evento.

Conjuntamente con la AECI y con la activa participación de la Coordinación Académica de FLACSO hemos tenido un conjunto de reuniones y debates previos con académicos, con funcionarios públicos, con políticos y con dirigentes sociales para que este seminario pueda tener el mejor de los éxitos.

Quiero, por último, desearles una excelente estadía a los amigos españoles y augurar el mejor de los éxitos a este seminario.

Muchas gracias.

Andrés Collado

Embajador de España en Ecuador

...no debe entenderse que el caso español sea un modelo único, pero sí creemos que puede aportar alguna enseñanza valiosa, especialmente para los países de este continente con los que España está tan vinculada.

Buenos días a todos, señor Ministro de Gobierno, señor Director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, señores Embajadores y Jefes de Misión, señor Procurador General de la República, señor Presidente de la Comisión de Asuntos Internacionales del Congreso Nacional, señores Diputados, señores miembros de la Corte Suprema y del Tribunal Supremo Electoral, señores invitados y autoridades, señoras y señores:

Constituye una enorme satisfacción para la Embajada de España haber colaborado en la organización de este seminario sobre la Transición Española a la Democracia que pretende, transcurrido algo más de un cuarto de siglo, impulsar un debate sobre el consenso desde la perspectiva del Ecuador.

Al respecto, quisiera comenzar esta breve intervención agradeciendo la excelente colaboración prestada por FLACSO en la puesta en marcha de este evento, y muy singularmente expresar mi reconocimiento y agradecimiento por la presencia de todas las personalidades ecuatorianas y españolas que van a participar hoy y mañana en el seminario. Debo también mencionar el valioso apoyo ofrecido por la Compañía Iberia y por el Hotel Hilton Colón en la organización de este seminario.

Esta iniciativa se inscribe en los actos que ya se iniciaron en España durante el año 2003, y que han servido para conmemorar los 25 años de nuestra Constitución de 1978. De hecho, durante el último trimestre del año anterior, esta Embajada —a través de diversos artículos y aparición pública de sus funcionarios— ha participado de una forma entusiasta en esta celebración. La Constitución fue, ni más ni menos, el reflejo de aquel proceso transitorio desde el régimen autoritario del General Franco a una democracia moderna y consolidada como la que existe hoy en España.

En este sentido, numerosos han sido los historiadores y los expertos que han querido ver en el modelo español de transición un punto de referencia válido, y así ha sido considerado en la práctica hasta el punto de haberse celebrado en España, a finales de la década del ochenta, el Primer Encuentro Internacional sobre Transiciones Políticas. Obviamente, se han producido en la historia reciente otros episodios distintos de Transiciones Políticas, en particular podríamos citar los procesos de democratización en América Latina desde comienzos de la década del ochenta, o las revoluciones de terciopelo en varios países de Europa Central y Oriental tras la caída del muro de Berlín y el derrumbamiento del Sistema Soviético. Existen incluso ejemplos más próximos en el tiempo como los de Timor Oriental y los de algún país balcánico.

Por lo tanto, si bien no debe entenderse que el caso español es un modelo único, sí creemos que puede aportar alguna enseñanza valiosa, especialmente para los países de este continente con los que nos encontramos tan vinculados. Hoy, cuando Ecuador cumple también 25 años de retorno a la Democracia, y cuando se está debatiendo desde hace más de un año acerca de un Proyecto de Reforma Política, nos ha parecido el momento adecuado para organizar un evento que permita intercambiar puntos de vista sobre los diferentes procesos de transición. Ecuador, entendemos, vive un momento político decisivo y complejo, pero nos parece que está decidido a impulsar una serie de reformas que permitan el acaecimiento definitivo de su Democracia.

En este contexto, el objetivo del seminario es crear un amplio espacio de reflexión y de diálogo en el que los ponentes españoles y los panelistas ecuatorianos, así como el público presente, tengan la posibilidad de conversar y debatir sobre cuestiones claves de carácter político, económico y social. Sin duda surgirán bastantes preguntas, probablemente muchas diferencias de criterio, también análisis similares, y todo ello debe hacer de este encuentro una vivencia provechosa. En último término, se tratará de poner en relieve lo que en España se conoció como el consenso en sus diferentes facetas: política, socioeconómica, territorial y jurídica; el consenso como un instrumento político adecuado para impulsar la Democracia y alcanzar un sistema consolidado de derechos y libertades.

Los participantes en los debates serán personas que vivieron los acontecimientos españoles o que formaron parte de la actualidad política ecuatoriana, desde experiencias profesionales y posiciones ideológicas muy diver-

sas; esas diferencias deben, precisamente, enriquecer las discusiones y alcanzar unas conclusiones que constituyan la aportación del seminario al debate político que va a conocer este país en los próximos meses. Esperamos, pues, que las conversaciones que se lleven acabo durante estos días resulten útiles y, sobretodo, que contribuyan desde una perspectiva española a ofrecer y mostrar a un país hermano como Ecuador una experiencia válida.

Muchas gracias.

Raúl Baca Carbo

Ministro de Gobierno

... Si tuviéramos que hacer un repaso de lo que ha sido la historia del país, creo que tendría que concluir señalando que los resultados de estos 25 años son lo que tenemos ahora, más allá de cualquier acción cumplida a lo largo del tiempo por parte de los diferentes actores...

D. Andrés Collado, Embajador de España en Ecuador, D. Fernando Carrión, Director de la FLACSO, distinguidos visitantes en nuestro país, autoridades, señores y señoras:

Permítanme que en primer lugar transmita al señor Embajador el mensaje del Gobierno Nacional señalando la satisfacción que siente por la realización de un seminario de esta naturaleza en el Ecuador. Creo que llegamos tarde, pudimos haberlo hecho 25 años atrás precisamente para aprender, para caminar con certeza dentro de lo que es la transición. Quiero agradecerle también a nombre del pueblo ecuatoriano, quien es el que recibirá —sin duda alguna— el beneficio de este análisis político para tratar, en lo posible, de imitar acciones cumplidas con absoluta responsabilidad cívica por actores que en realidad van a presentarnos, en estos dos días, una visión política diferente. Ojalá que todos tengamos la posibilidad de oír más que de decir, los participantes locales deben escuchar la voz de la experiencia, que en realidad presenta una transición exitosa.

Yo recuerdo que en el año setenta y tres el país se vio conmovido por la muerte de Carrero Blanco. Creo que fue el inicio que marcó los silencios en España y el temor de lo que comenzaba a suceder en un hecho que alertaba al mundo. Entonces, se gestaban también en el país acciones políticas tendientes a corregir los procesos dictatoriales que en él se vivían. Se empezaban a abrir posibilidades claras de vivir en Democracia en el Ecuador. También se gestaban acciones que permitían, a lo largo de esos años, mover a la ciudadanía joven a través de lo que significaba una restauración democrática real.

Comenzamos casi juntos, Señor Embajador, 25 años han pasado desde entonces, creo que es fundamental reconocer que en algunos puntos, sin

duda alguna, nos hemos equivocado, y es que la Democracia no es solamente válida por las votaciones populares, sino por las consecuencias de lo que construyamos o seamos capaces de construir cuando somos elegidos democráticamente.

Si tuviéramos que hacer un repaso de lo que ha sido la historia del país, creo que habría que señalar que los resultados de estos 25 años son lo que tenemos ahora, más allá de cualquier acción cumplida a lo largo del tiempo. El problema es que hemos construido un proceso de un país de exclusión y de pobreza, que en realidad dista mucho del proceso español, el tema que vamos a analizar en este seminario con enorme avidez.

Yo quiero, señor Embajador, señores participantes, dejar inaugurado por parte del Presidente de la República este seminario, con la certeza absoluta de que aprenderemos de los expositores españoles lo que ha sido una transición que nos deja una experiencia que podemos utilizar para corregir los errores del pasado. Por esta razón, al declarar inaugurado el seminario, no hago sino señalar la expectativa que tiene el país de lo que pueda ser recogido por los distintos sectores políticos para darle al Ecuador una ruta que nos encauce, del mismo modo que España lo hizo hace 25 años, por la senda de la verdadera Democracia.

Muchísimas gracias señores y señoras.

Primera sesión
La transición política

Ponente:

Justo Zambrana

Presidente del Consejo Económico Social
de Castilla La Mancha

...Hay un modelo de transición que creo que, a la altura del mundo en el que estamos, es el que debe exigirse y que no es del hundimiento de una parte o de la victoria de la otra. Para generar un nuevo orden tiene que ser mediante un pacto entre todos, donde todos quepan en el nuevo orden, y si no se da ese pacto en profundidad y con la convicción de todo el mundo de que tiene que darse, difícilmente la Democracia podrá sobrevivir.

Quiero que mis primeras palabras sean de agradecimiento a la Embajada de España y a FLACSO por haberme hecho venir a este seminario, lo cual me llena de satisfacción. No se pueden ustedes imaginar lo cómodos que nos sentimos después de atravesar el Atlántico, a miles de kilómetros de distancia estando en estas tierras; para mí, es la primera vez que vengo a Ecuador y francamente me encuentro como en casa.

Me van a permitir ustedes que use un tono distendido, coloquial, aunque la verdad es que hablar de la Transición Española en veinte minutos plantea muchos problemas. He optado por hacer síntesis y bombardeo de ideas, en lugar de centrarme únicamente en los aspectos sustantivos, porque creo que los aspectos sustantivos van a ir repitiéndose a lo largo de la sesión, y por consiguiente prefiero introducir una serie de ideas y conceptos que puedan dar riqueza de contenidos a este seminario.

Den Xiao Ping visitaba Francia cuando todavía era mandatario en China. Un periodista le preguntó por la importancia y significación para la historia y para la humanidad de la Revolución Francesa. Den Xiao Ping contestó: "aún es pronto, solo han transcurrido dos siglos".

De esa forma inteligente magnificaba la importancia de la Revolución Francesa y, al mismo tiempo, la situaba en perspectiva histórica. Posiblemente, ya hoy los propios españoles vemos la Transición Española de modo diferente a como la vivimos en aquel momento, pero creo que lo importante para ustedes es que en esta oportunidad hablemos de los valores que estuvieron presentes en aquella transición, una transición que fue la negación del determinismo histórico ya que durante mucho tiempo hubo la tendencia en las Universidades, en el mundo académico y en definitiva en la ideología imperante, a decir que la historia venía predeterminada por una serie de causas objetivas.

Karl Popper escribió un maravilloso libro “Miseria del historicismo”, en él se refiere al pensamiento único que pretende introducir algo que nunca ocurre porque la historia está escrita sobre todo de páginas imprevistas y, por consiguiente, cada acontecimiento histórico depende de la voluntad de los agentes que lo hacen en ese momento. Cada acontecimiento histórico es un hecho único; por eso, el que hoy hablemos de la Transición Española les puede servir como referente, como una experiencia de la que se pueden tomar algunas ideas, pero indudablemente es también un acontecimiento único.

Voy a utilizar una imagen que me resulta querida, los teóricos de la teoría de los juegos dicen que en general, en este tipo de acontecimientos históricos, pueden ocurrir tres posibilidades: la primera es cuando los procesos terminan en juegos de suma nula en la cual lo que uno gana lo pierde otro. Esta situación es la más habitual y parece que la dinámica política lleva a eso, a que uno gana y otro pierde, y el equilibrio se queda ahí, en que uno gana y otro pierde. La segunda opción es la de suma negativa, es cuando en la confrontación todos pierden. Hay una tercera opción, es el juego de suma positiva, cuando se produce una situación en la que se logra articular un resultado en el que todos ganan. Creo que la Transición Española es un ejemplo de esta situación en que todos ganan y que es perfectamente posible en los acontecimientos históricos.

Creo que para entender la Transición Española es necesario hablar de los predios. La España del año setenta y cinco no era la España de las décadas del cincuenta y del cuarenta. Había quedado atrás una época muy dura. En España éramos expertos en confrontaciones, en matarnos físicamente los unos a los otros como lo demostró la Guerra Civil. A partir de finales de la década del cincuenta, sería difícil decir si por el régimen o a pesar del régi-

men, creo que sobretodo a pesar del régimen, porque estábamos en un contexto determinado —también el régimen lo permitió— hubo una serie de factores que permitieron que una España diferente llegara al año setenta y cinco: hubo un crecimiento económico importantísimo entre el año sesenta y el setenta y cinco, una tasa acumulada del 7% durante todos estos años, unos con otros, unos años fueron al 11% otros al 5%, el país cambió sobre todo porque se industrializó. Bajó el peso del sector agrario, se desarrollaron los servicios, bajó muchísimo la población rural —que en España era más de la mitad de la población en torno a la Guerra Civil— y subió la población urbana, hubo enormes procesos migratorios internos, hubo también una fortísima emigración al exterior, dos millones y medio de españoles salieron a trabajar fuera. Lo histórico era que vinieran a América, entonces fueron a Europa; en muchos casos retornaron, pero hubo dos millones y medio de españoles que salieron a trabajar fuera y que —de paso digo— tuvieron una enorme importancia económica porque mandaban remesas económicas, y estas remesas económicas eran vitales para una economía como la española que estaba estrangulada por la balanza de pagos, porque era el sector exterior siempre el que actuaba como factor estrangulador de la economía. Hubo también un turismo masivo, las playas españolas se llenaron de gente que traía otras costumbres de Europa y éste fue, junto con la remesa del emigrante, el segundo factor que contribuyó a que se arreglara la balanza de pagos española.

Se inició la sociedad de consumo, la gente comenzó a poder comprar televisores, coches, a viajar, a tener neveras en las casas y ello llevó a una fuerte expansión de las clases medias urbanas todavía latentes, y también de los obreros industriales. No me gustaría acabar sin hacer referencia a que una clase media, lo decía ya Aristóteles, es fundamental para la consolidación de cualquier sistema democrático. Hay gente que dice por ahí que la clase media y el estado de bienestar son la esencia y lo que la legitima a la Democracia.

Había, pues, un importante factor europeo, nosotros estábamos mirando permanentemente a una Europa que había despegado con fuerza después de la guerra, era la Europa de las libertades, la Europa del estado del bienestar y eso que había países con una transición más traumática, como el vecino Portugal.

En el escenario internacional también es necesario señalar que la España de la dictadura no era útil a nadie, ni siquiera al poder económico de Es-

tados Unidos, y de hecho lo que había valido para la guerra fría —en aquel entonces el comunismo ya había comenzado su declive— no tenía sentido, de manera que no había ninguna razón de política internacional. Todos estos factores llevaron a que hubiera un profundo desajuste entre la calle y la institución, entre la realidad y la política. El Presidente Suárez —recién nombrado— hizo un importante discurso en televisión y dijo: “Vengo a que sea normal en las instituciones lo que es normal en la calle”, y la verdad es que lo conseguimos. Ese era el profundo desajuste que en aquel entonces vivía la sociedad española.

No sé si merece la pena relatarles un poco los hechos, pero creo que quizá me toque a mí dentro del seminario para que tengan el esquema de cómo se dio el proceso. En el año setenta y tres —ya lo ha dicho el Ministro de Gobierno— fue asesinado Carrero Blanco, con lo cual todos los dispositivos de transición saltan por el aire. El 20 de noviembre de 1975 muere el General Franco en un hospital, en su cama, y el 22 entra como Rey Juan Carlos I, que recibe la herencia de la Corona Española que —como ustedes saben— se había perdido en 1931 cuando se instauró la República. El primer Jefe de Gobierno era el que tenía Franco, el señor Arias Navarro. A la vista de que aquello no funcionaba, el uno de julio de 1976 el Rey toma la decisión clave de la Transición Española. El Rey tiene dos intervenciones estelares, una fue la noche del levantamiento militar en 1981, contra los golpistas, y otra el día que cesa al antiguo Presidente de Gobierno del General Franco y se atreve a nombrar a Adolfo Suárez, cuya designación fue una sorpresa para todos, también para los que estábamos en la oposición.

No creíamos que aquello fuese a ir como fue, Adolfo Suárez, había sido Secretario General del Movimiento, el partido único de Franco. Pero el Rey ya sabía que estaba dispuesto a jurar por la España del futuro, y no por la España del pasado. Entra Adolfo Suárez y con él un grupo de personas que venían del Movimiento, entre ellos uno de los ponentes en este seminario, pero que hicieron mucho por sacar a España adelante.

El 18 de noviembre las Cortes franquistas votan su desaparición, se hacen el harakiri —hecho casi único en la historia—, gracias a la capacidad política sobre todo de Adolfo Suárez, pero también gracias a un contexto en que veían que aquello no tenía capacidad de supervivencia.

El 15 de diciembre se votó una Ley de Reforma Política que fue una preconstitución, que dio lugar a que se iniciaran las negociaciones para convo-

car las primeras elecciones. Para que no crean que todo esto era color de rosa, les voy a decir lo que pasó el 24 de enero del setenta y siete: ese día una estudiante, llamada Marilú Nájera, murió en una manifestación estudiantil a causa de un bote de humo que le disparó la policía; ya teníamos un muerto y un lío. Al atardecer, una banda de sicarios de extrema derecha fue a un bufete de abogados del sindicato Comisiones Obreras, asesinó a cinco abogados laboristas y mal hirió a cuatro, de manera que ese día ya teníamos seis muertos, cuatro heridos y —por si faltaba poco— el Teniente General Villaescusa, que era el Presidente del Tribunal de Justicia Militar, teniente general con el máximo rango, es secuestrado por un extraño grupo llamado Brand. Ese mismo día, Adolfo Suárez recibía a la oposición para pactar la Reforma Política. El 15 de junio se celebraron las primera elecciones y el pueblo español —que lo que quería eran cambios pero también seguridad— plasmó un Parlamento capaz de producir ese cambio y esa seguridad, unas Cortes basadas en el equilibrio de las fuerzas políticas.

En esas Cortes se hizo la Constitución. No estaba previsto, no se sabía muy bien lo que iba a pasar con aquellas Cortes, al final se entró en un proceso constituyente puro, y se votó la Constitución con amplísima mayoría del pueblo español. El 23 de febrero de 1981, fue el último coletazo con un intento de golpe de estado por parte del Ejército. En este escenario de algunas fechas que les he citado y obviamente bastante complejo, quiero referirme ahora a los actores que intervinieron: primero el Rey — con un papel absolutamente clave—, el Rey recibe del General Franco mucho poder, el General Franco había sido un Jefe de Estado y Presidente de Gobierno que durante todo el tiempo había acumulado todo el poder, y aunque ya al Rey se le quitaba alguno, tenía tutela pero recibía un bagaje y un capital enorme. El Rey, en lugar de apostar por el pasado, apostó por el futuro y tuvo algunas intervenciones claves apostando por la España democrática; segundo actor, la Iglesia Católica, que había apoyado al Régimen después de la guerra pero que estaba ya —gracias al Concilio Vaticano II— con otra actitud. La Iglesia fue un agente importante que apostó decididamente por la Democracia, al punto que el cardenal que había entonces, el cardenal Tarancón, fue un hombre clave en la Transición Política Española. Después, la Iglesia ya ha tomado otra deriva, pero en aquel entonces jugó ese papel como había jugado el papel contrario a la salida de la guerra. El Ejército fue el más complicado de los actores porque hubo

una resistencia de la mayor parte de los generales, muchos de ellos venían de la guerra.

Pasamos toda la transición con mucho miedo al golpe de Estado, hubo varios intentos, el más conocido en el año ochenta y uno; pero debo decir también que siempre hubo generales en el Ejército, primero Díez Alegría, después Gutiérrez Mellado, Vega Rodríguez, etc., que apostaron decididamente por la transición. Igualmente ocurrió con los empresarios —que no tenían una estructura representativa—, tuvieron la visión histórica de saber que a sus empresas y a la economía les iría mejor con la Democracia que con un régimen del pasado, de manera que la mayor parte —y así se demostró en la manifestación del año ochenta y uno, donde el Presidente de la Banca estuvo a la cabeza—, había apostado claramente por la transición. También los sindicatos, que venían de la clandestinidad y que tuvieron que soportar una situación de economía dura que no era lo que se esperaba. Porque España tuvo la mala suerte de que la crisis económica del año veintinueve estaba en pleno vigor cuando llegó la República en el año treinta y uno, y nuevamente —después de una dictadura de cuarenta años, cuando llegaba la Democracia— apareció la crisis económica del año setenta y tres, que fue una crisis de sub-consumo y caída de la tasa de ganancia del capital, por utilizar terminología clásica de los economistas. La consecuencia era que había que reducir la participación de la gente en los niveles de renta para acumular más rentas de cara a la inversión. Esta crisis se mantuvo durante toda la transición.

Después haré algunas referencias a cómo fue éste uno de los grandes pactos que permitió sacar la Democracia adelante, pero antes una breve referencia a los partidos políticos.

Alianza Popular, que venía del antiguo régimen y que encabezaba en aquel entonces Manuel Fraga con algunos ex-ministros de Franco, tuvo una serie de desastres en las dos elecciones del año setenta y siete y del año setenta y nueve, no sacaron —a pesar del fuerte poder económico— el peso electoral que esperaban. Una parte notable de Alianza Popular no votó la Constitución, quedaron fuera del juego político. Fraga reorganizó nuevamente este partido, volvió a tener otro fracaso hasta que a partir del año ochenta y dos, el desmembramiento de UCD le llevó a reorganizar la derecha que hoy está en el poder con el Partido Popular.

UCD (Unión del Centro Democrático) fue el partido que aglutinó a una serie de grupos moderados del antiguo régimen. Una parte de dirigentes políticos provenientes del interior del régimen se agruparon para organizar la reforma, tuvieron un peso decisivo y fundamental para sacarla adelante y esto es necesario reconocérselo.

Hay pocas pegas que ponerles a Suárez, Martín Villa y Cisneros por su papel, como siempre alguna cuestión se puede añadir, quizá en un momento tuvieron la tentación de reproducir en España el modelo italiano, haciendo peso sobre el puente para organizarse con el Partido Comunista. El tema en todo caso se desestimó en las urnas.

El PSOE (Partido Socialista Obrero Español) que era el partido de la izquierda española —partido de larguísima tradición del que soy militante— había quedado muy mal después de las décadas del cuarenta y del cincuenta. El último Secretario General de la UGT (Unión General de Trabajadores) —sindicato del PSOE— murió en el año cincuenta y tres en las cárceles de Franco. La Dirección General de Seguridad se encontró en la transición con una generación nueva, se había hecho un proceso de transición en el año setenta y cuatro que tenía el sello internacional apoyado por Billy Brand, Olof Palmes, etc. etc.

La memoria histórica del pueblo español, el comunismo que se hundía y una moderación del electorado hicieron que el Partido Socialista tomara vuelo.

Por último, el Partido Comunista que tuvo una enorme importancia porque quizá los mejores cuadros —humanamente hablando— habían militado en sus filas; sin embargo, no tuvieron en las urnas el respaldo que esperaban y que se merecían. Creo que el comunismo ya estaba de capa caída y cargaron esa factura también junto con algunos errores estratégicos durante la transición.

Finalmente, los nacionalistas del País Vasco y, sobre todo, de Cataluña aparecen como una de las fuerzas organizativas del programa.

Con este escenario, se inicia la transición cuyo bagaje central es la ‘cultura del pacto’. Por eso, considero que el seminario está bien organizado porque hay cuatro momentos claves en el proceso de Transición: el primero, el pacto que permite celebrar las elecciones del año setenta y seis; el segundo, el pacto de la Constitución, que ya se lo van a explicar; el tercero, el pacto territorial que establece cómo se organiza territorialmente el Estado,

éste fue el que quedó abierto, es en el que peor nos va y la principal fuente de problemas actualmente en la política española; por último, el pacto económico que es fundamental porque si no se hubieran hecho los pactos económicos, la suerte de la democracia española podría haber sido completamente diferente. El franquismo no tenía capacidad de apretarle el cinturón a una población que esperaba que con la democracia iba a mejorar su nivel de vida y que por consiguiente no tomó medidas en el año setenta y cuatro, ni en el setenta y cinco, ni en el setenta y seis, cuando toda la economía las estaba pidiendo, y cuando todos los países las estaban aplicando. En España no se movió ni el precio de la gasolina, o lo hizo lentamente, cuando los precios habían multiplicado su valor en Europa. Estuvimos al borde del abismo y en el año setenta y siete, finalmente, se puso remedio a esta situación con los llamados 'Acuerdos Económicos de La Moncloa' que facilitaron a la Democracia un terreno sobre el que moverse; no obstante, las tasas de crecimiento del 7% que teníamos antes se convirtieron en unas tasas del 1,5% durante toda la transición, es decir lo que ocurría por todas partes; pero digamos que en economía se salvaron los muebles, pero fue fundamental salvar los muebles, aunque no tuvimos el resultado sobresaliente que se tuvo en la esfera política.

Voy a tratar —me perdonan si me excedo— de resumir cuáles son desde mi punto de vista los valores que marcan la Transición Española y para eso he trabajado estos días y he llegado a un decálogo que paso a referirles, y que posiblemente sea aquello que pueda serles de más utilidad, puesto que como valores pueden tener vigencia en cualquier situación.

El primer valor es lo que Robert May —político anglosajón— dice que es lo más importante políticamente: el valor de las creencias. En España la transición fue posible porque se creyó que era posible, porque se quiso hacerla. En política no es posible explicar cómo ocurren las cosas si no hay una fuerza que posibilite que se vaya a conseguir ese objetivo.

El segundo valor que me parece fundamental: las elites. En España ya se decía en el cantar del "Mío Cid" —la obra que dio lugar al nacimiento de la lengua que todos hablamos—, "¡Qué buen vasallo si hubiese buen señor!". Desde mi punto de vista las elites españolas habían venido fallando históricamente, y esta vez las elites españolas estuvieron a la altura de las circunstancias. Puede ser que alguien se pregunte cómo habla un socialista de elites. Ortega y Gasset escribía en la década del veinte un libro que conoce-

rán muchos: “La rebelión de las masas”, un americano ha escrito recientemente un libro que se llama: “La rebelión de las elites”, y que yo llamaría más bien: “La desertión de las elites”. Uno de los mayores problemas que tiene el mundo en estos momentos es que las elites se esconden, que no saben ser aristocráticas, y que por lo tanto no saben asumir las responsabilidades que les corresponde como elites para dirigir comúnmente a la población hacia adelante. Éste es un fenómeno universal de hondas raíces en el que creo que vale la pena profundizar, también en la historia de España.

Tejero¹ tenía una lista de mil o mil quinientos españoles que iban a ser detenidos si el golpe de estado hubiera salido adelante. Bueno pues, esos mil, mil quinientos españoles, por una vez estuvieron a la altura de las circunstancias.

El tercer valor, el sometimiento de los intereses particulares al fin general. En el proceso de transición se combinaron la generosidad y la inteligencia, porque no siempre ser generoso es torpe, algunas veces ser generoso es inteligente, y hubo una combinación en la cual el someter los intereses de la parte a los del todo llevó a redundar en beneficio de todas las partes, y esto es lo que yo llamo combinar la generosidad con la inteligencia. Era muy duro para muchos que venían del franquismo aceptar lo que estaba pasando y también para los vencidos de la guerra —la otra parte de la Nación— era muy duro hacer borrón y cuenta nueva y no pedir cuentas de lo que había ocurrido, y se hicieron ambas cosas, estamos hablando muchas veces de cuestiones de vida o muerte; en todas las familias españolas había un familiar próximo o lejano que había caído en una u otra circunstancia durante la guerra; es decir, había muchas heridas abiertas.

El cuarto valor es el que tiene que ver con los equilibrios fundamentales. Toda democracia es un sistema de equilibrio, el equilibrio entre el poder y la legitimidad, el régimen tenía el poder pero la legitimidad la tenía la oposición. Martín Villa dice en un libro que ha escrito, que él autorizó que se celebrara el Primer Congreso del Partido Socialista a finales del setenta y seis, allí acudieron Billy Brand, Olof Palmes, etc., que tenían una legitimidad internacional increíble y sin embargo los ministros del régimen no podían hablar con aquellos señores que venían a apoyar a la oposición. Algo

1 Nota del editor: Antonio Tejero Molina, teniente coronel que encabezó la intentona golpista de 1981.

parecido —no solo a nivel internacional— ocurría también adentro, la legitimidad estaba en otra parte, pero el poder lo tenía el aparato del Estado que estaba intacto, y se buscó un equilibrio progresivo y positivo.

El quinto valor es el equilibrio entre el cambio y la seguridad. El pueblo español quería cambio pero al mismo tiempo quería seguridad y cuando la oposición —aunque fuese con la boca pequeña— no quiso votar en referendo una Ley de Reforma que proponía el franquismo desde dentro, a finales del setenta y seis; el pueblo español no votó a la oposición y fue masivamente a votar la Ley de Reforma que combinaba el cambio que quería con la seguridad que deseaba, nada de aventuras ya estábamos en una sociedad de consumo.

El sexto valor, es el valor de la historia de España. La historia sirvió como motor de progreso y superación, y sirvió para no ser repetida. Uno de los grandes elementos por los cuales la Transición Española sale adelante es porque todos teníamos pánico de volver a las andadas. Aquí otra vez se volvía a liar la historia de España en lo que había sido históricamente, la lucha de hermanos contra hermanos, el país roto, etc., y entonces las lesiones históricas por una vez —que no siempre ocurre así— sirvieron como motor de superación y motor de progreso.

El séptimo valor es que se hizo economía política. La economía —yo soy de la profesión— no es el análisis económico como pretenden hacer ver ahora, ni siquiera política económica. La economía —llevaban razón los clásicos— es economía política, porque la política y la economía van de la mano, son la misma cosa y no se puede concebir una Democracia si no está haciendo y mejorando la vida de la gente, y al revés, no se puede entender un país próspero donde no haya libertades. Por consiguiente, se hizo economía política en el mejor sentido de la palabra —como he dicho— a partir de los Pactos de La Moncloa, y éste creo que es un elemento clave para cualquier proceso de salida política.

El octavo valor es que la Democracia se cargó de contenidos. La Democracia —como he dicho antes— sobre todo es de clase media y estado de bienestar, y desde el principio —a pesar de las penurias económicas— la gente vio que con la Democracia iba a tener mejor salida, mejor educación, un buen sistema de pensiones. Todo esto se comenzó cuando llegaron los Pactos de La Moncloa. Se afrontaron los problemas salariales porque había una inflación del 27%, algo desconocido en España, lo que suponía un problema para la marcha del país. Se cambió el salario directo por el salario in-

directo, y el poder por el estado de bienestar, y ésta fue la orientación de buena parte de la Transición Española; pero se llenó de contenido el proceso democrático dando salida, no solamente a la libertad, sino también al estado de bienestar y a la integración en Europa.

El noveno valor fue la cultura de consenso que marcó la transición. Una cultura de pacto donde hemos logrado sacar un país adelante sobre algo que no siempre es lo habitual; porque si se dan ustedes cuenta, la mayor parte de los actos fundacionales de regímenes políticos vienen de situaciones de confrontación donde una parte vence. Con la Revolución Francesa, el antiguo régimen se hunde, emerge un orden nuevo y se organiza un sistema de valores distinto. Normalmente son así las transiciones políticas, pero hay otro modelo de transición que yo creo que a la altura del mundo en que estamos es el que debe exigirse, que es uno que forzosamente no es el del hundimiento de una parte o de la victoria de la otra para generar un nuevo orden. Ahora se trata de un pacto entre todos, donde todos quepan en el nuevo orden, y si no se da ese pacto en profundidad y con la convicción de todo el mundo de que tiene que darse, difícilmente la Democracia podrá sobrevivir. De manera que fruto de todas estas circunstancias surge la llamada 'cultura del consenso'. La cultura del consenso ha traído una senda de estabilidad y de progreso para la Nación, como a la vista está. Es verdad que estamos en un marco europeo, pero España es un país estable políticamente, con algunas grietas, pero estable, y sobretudo un país que ha tenido un desarrollo absolutamente increíble en todos los niveles.

Termino esta presentación con una reflexión de carácter personal. Vine a Ecuador tres días de antes del comienzo del seminario y me fui el lunes a la mañana en autobús desde Quito a Cuenca. Soy Diputado por Cuenca en España, Cuenca es mi tierra política y fui a conocer Cuenca de los Andes en el Ecuador. En el viaje de Quito a Cuenca he conocido parte importante de un país bello, un país digno de ser amado. Cuando iba viendo pueblos y paisajes se me vino a la memoria aquella bella frase de Julieta referida a su amor por Romeo —el amor es de muchas naturalezas—, decía: "Cuanto más doy más tengo". En verdad confiamos que ese sea el amor que ustedes tienen por Ecuador y que compartimos desde España y que ese sea el espíritu que les anime para el futuro del Ecuador.

Muchas gracias.

Ponente:

Gabriel Cisneros

Diputado miembro de la ponencia redactora
de la Constitución Española

Ciertamente ninguno podemos vanagloriarnos o pretender apropiarnos de ese éxito, todos hemos dado lo mejor de nosotros mismos y hemos aportado desde nuestra legítima discrepancia ideológica... Tampoco podemos echar la culpa a nadie por aquellas cosas que no han salido del todo bien, como los elementos de riesgo derivados de la defectuosa integración de los nacionalismos en el marco constituyente, todos tendremos nuestra alicuota porción de responsabilidad en ese proceso.

Buenos días, Excelentísimo Señor Ministro de Gobierno, Excelentísimo Embajador de España, Excelentísimo Señor Rector de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales:

Debo empezar por confesar una protesta de envidia, yo desgraciadamente —a diferencia de mi compañero Justo Zambrana— no llevo varios días en Quito sino que llegué ayer, y también desgraciadamente por los requerimientos y las exigencias de un proceso electoral que va a tener lugar en España el próximo 14 de marzo, tengo que abandonarles esta misma tarde, de suerte que no podré siquiera participar —como hubiera sido mi deseo— en el conjunto de las tareas de este seminario, a pesar de que había cifrado muchas ilusiones en mi participación en él. Es también, como para él, la primera vez que vengo a Ecuador, la primera vez que vengo a Quito, y el poder haber visto ayer desde la altura su espléndida traza urbana, va a ser simplemente como un aperitivo que me va a comprometer efectivamente en la necesidad de retornar, porque me va a saber a muy poco esta exhalación del paso de mi convivencia entre ustedes.

Yo no sé si conocen ustedes la anécdota de ese parlamentario británico que está recorriendo su circunscripción, en compañía de un asistente, y en un determinado momento se pierden, no saben dónde están y ven a un agricultor, a un labrador, y le pregunta: ¿Dónde estamos?, y el labrador le responde: en un coche. Es un modelo de respuesta parlamentaria, es breve, es verdadera y no suministra ni una sola información. Pues bien, mi comunicación va a ser breve por los veinte minutos que me han otorgado. De la veracidad doy testimonio en razón de haber tenido la fortuna histórica de vivir desde la proximidad, desde un modesto protagonismo, los acontecimientos a los que aquí nos estamos refiriendo, aunque francamente no sé si tendré la virtud de dar a conocer algo que ustedes no supieran ya, y menos después de la intervención de Justo Zambrana, a pesar de la notable distancia ideológica. No habíamos tenido oportunidad de cambiar ningún propósito respecto a lo que pensábamos decir, pero me temo que mucha de mi intervención va a ser obligadamente redundante. Me ha parecido extraordinariamente feliz su decálogo final, le anuncio mi propósito de plagiarlo de la forma más descarada en cualquier otra ocasión; pero en cuanto al marco en que él ha inscrito el proceso de Transición Española, estoy plenamente de acuerdo con su posición. Van a tener ustedes ocasión de comprobarlo.

Como les decía mi presentador, soy Gabriel Cisneros, mi mayor mérito político consiste quizás —como el del Señor Ministro de Gobierno que nos acompaña— en la capacidad de resistencia. He sido un protagonista de la política española, he participado en la política española desde las posiciones reformistas del régimen anterior, del régimen del General Franco desde 1971 hasta el momento, y he sido diputado de forma ininterrumpida con la única excepción de una legislatura en el Congreso de los Diputados de España —el Congreso democrático de los años setenta y siete— hasta hoy mismo. En mi condición de miembro de la Diputación Permanente sigo teniendo la condición de Diputado a pesar de encontrarme con las Cortes disueltas, y tuve la fortuna histórica de ser uno de los siete miembros —como ya se ha comentado— a quienes la confianza de nuestros respectivos grupos políticos confió la tarea de redactar el anteproyecto y de informar el proyecto de la Constitución Española vigente desde 1978.

Quiero empezar sentando una afirmación, que después de haber oído a Justo verán ustedes que es una afirmación escasamente política: a lo largo de los meses pasados hemos venido celebrando en España la efeméride de las

bodas de plata de nuestra Constitución, de los 25 primeros años de vigencia de nuestra Constitución, y se ha podido afirmar sin ningún tipo de parcialidad política, sin ninguna pretensión de patrimonialización, que la historia de estos 25 años es la historia de un éxito colectivo. Efectivamente, cualquier parecido entre la España de 1977 y 1978 con la España de hoy, con la posición que ocupa en el mundo, con su presencia en el contexto de la Unión Europea, con su capacidad inversora en el área iberoamericana, con derechos y libertades claramente consolidados, con una sociedad progresista, como hechos que realmente resumen la historia de un éxito que de ninguna manera puede ser atribuida a ningún partido o formación política. Desde 1977 hasta aquí se han sucedido cuatro Presidentes del Gobierno, tres situaciones de Gobierno distintas, la primera con los Presidentes Suárez y Calvo-Sotelo, después los catorce años del Gobierno Socialista —desde 1982 a 1996— y en este momento están vencidas las dos legislaturas del Partido Popular con el Presidente Aznar. Ciertamente, ninguno podemos vanagloriarnos ni pretender apropiarnos de ese éxito, todos hemos dado sucesivamente lo mejor de nosotros mismos y, desde nuestra legítima discrepancia de las perspectivas ideológicas, hemos aportado lo mejor de lo que hemos sido capaces. De aquellas cosas que no han salido del todo bien, de los elementos de riesgo derivados de la defectuosa integración de los nacionalismos en el marco constituyente, tampoco podemos echar la culpa a nadie de que eso haya ocurrido. Todos tendremos nuestra alícuota porción de responsabilidad en ese proceso.

Pues bien, dentro de esta cabalgada a la que nos fuerza la síntesis de los veinte minutos, voy a intentar resumir cuáles han sido las claves de ese éxito, y lo voy a hacer agrupándolas en tres elementos fundamentales:

El primero, al que se ha referido muy esquemáticamente Justo Zambrana, es sin duda la modernización que se había producido en el seno de la sociedad española a lo largo de las décadas del sesenta y del setenta; es decir, en los años del franquismo tardío, en los años inmediatamente anteriores a la desaparición del General Franco y a la instauración de la Democracia. No entremos muy apasionante en ese debate que él ha suscitado de si fue como consecuencia de o a pesar del franquismo. Creo que hay elementos de una y otra cosa, pero es cierto que la transformación se había producido. Como pueden ustedes comprender, su periodo de cuarenta años fue dilatadísimo, de ahí que algunos historiadores han acuñado, para referirse a él, la expre-

sión de la 'Era de Franco'. Ciertamente, a lo largo de esa era, eran muchos los elementos de mutación y de transformación: no son comparables la España durísima de los años de la Guerra Civil y de la cruel posguerra, con perfiles de régimen totalitario, con una represión crudelísima de sectores enteros de la población, de negación de cualquier posibilidad de participación política. No es comparable esa España con la España de la década del setenta que aquí se ha resumido con bastante felicidad. Yo creo que hay un año clave, el año clave en esta evolución del franquismo fue el año 1959 en el que, por razones económicas, España llega a una situación, en términos de economía privada, de bancarota, de total quiebra y en ese momento tiene que operar una transformación de ciento ochenta grados en su política económica. Se abandona el mito de la autarquía, se abandona el mito de la utopía y de la capacidad de seguir adelante por nuestros propios recursos y nuestros propios esfuerzos, España abre su economía. Ingresamos en el Fondo Monetario Internacional, en el Banco Mundial, en todos los grandes ámbitos de la decisión económica multilateral, y este proceso de apertura que tuvo, sin duda, enormes costos sociales, puso en marcha una transformación económica y liberó una energía que estaba represada en el seno de la sociedad española y que tuvo su expresión —como ya nos ha dicho Justo— sobre todo básicamente en una emigración, habría que decir casi un éxodo, por los términos de rapidez y de intensidad con que se produjo el proceso desde la España interior, desde la España agraria, desde la España rural a las concentraciones periféricas de las grandes poblaciones de Madrid, de Barcelona, de Bilbao. España deja de ser —como había venido siendo hasta ese momento— un país fundamentalmente agrario, un país fundamentalmente rural con todas las transformaciones que ello implica. No solo desde el punto de vista económico sino, mucho más importante, desde el punto de vista sociológico, psicológico y cultural. Correlativamente, insisto, es un proceso con enormes costes sociales porque se produce en unas condiciones de perentoriedad, de hacinamiento en los entornos de las grandes ciudades todavía no preparadas, no dotadas de equipamientos para hacer frente a esta inmigración masiva. Correlativo con ese fenómeno es —también apuntado por Justo— el exilio laboral de millones y millones de españoles a las economías más prósperas de Suiza, de Francia, de la República Federal Alemana, del Reino Unido. Fueron seis millones de españoles, no naturalmente de forma simultánea sino de forma sucesiva, hasta seis millones de espa-

ñoses, los que llegaron a insertarse en esas economías más prosperas de la Europa Occidental, con la consecuencia obvia —desde el punto de vista económico— de constituir sus remesas uno de los primeros rubros de nuestra balanza, pero también con la consecuencia mucho más importante desde el punto de vista psicológico y cultural, de que estas gentes entraban en contacto con otro estilo de vida, con otros regímenes políticos. Sabían que aquellos ciudadanos con los que compartían en torno a la mesa y en la jornada de trabajo elegían a sus gobernantes, ‘privilegio’ —pongamos todas las comillas del mundo— que a ellos como españoles, les estaba negado. Correlativo con este fenómeno, y también muy determinante, fue la conversión de España en muy poco tiempo en una de las primeras potencias turísticas mundiales. Estamos hablando todavía de años en que las cifras de visitantes eran de seis, de ocho, de diez millones de personas, piensen ustedes que en este último año de 2003 han sido 53 millones los visitantes que España ha tenido, pero extrapolando aquellas cifras a las circunstancias de la época, piensen también en el enorme impacto desde ese punto de vista psicológico de estilos de vida, de percepción del mundo que supuso la invasión, esta invasión pacífica de millones y millones de turistas provenientes de la Europa desarrollada.

Y hubo otro factor —en otro plano— que tuvo una importancia extraordinaria, que fue el Concilio Vaticano II, con la proclamación del principio de libertad religiosa. No fue un problema de puro oportunismo por parte de la Iglesia o de la Conferencia Episcopal Española de despegue del régimen político, fue sencillamente que desde la propia autoridad vaticana, desde el vértice dogmático de un concilio, se proclamó el principio de libertad religiosa, y consiguientemente se descalificaba el confesionalismo, el carácter confesional del régimen, el Nacional Catolicismo. Y no pueden ustedes imaginarse hasta qué punto había sido éste uno de los auténticos elementos de legitimación del régimen de Franco. Es decir, la crisis en las relaciones de la Iglesia con el Estado, provocada por el Concilio Vaticano II, tuvo una trascendencia extraordinaria, pero en definitiva —a riesgo de insistir en la redundancia— quisiera que lo vieran como un auténtico factor determinante, es que por vez primera —cosa que no ocurrió en la España de la década del treinta, y de ahí el fracaso de nuestra Segunda República— en la España de la década del setenta, existían unas clases medias lo suficientemente densas, lo suficientemente sólidas y consistentes como para poder es-

cribir sobre ellas una experiencia democrática. La Segunda República española de la década del treinta —no sé si por tardía o precoz— quiso construir una democracia burguesa sin burguesía que la sostuviese, y de ahí su despeñamiento en el antagonismo de clases y en la lucha revolucionaria, pero en España sí se daban esos supuestos sociológicos y psicológicos, en la España de la década del setenta, representados fundamentalmente por una clase media ya poseedora de vehículo propio, poseedora —en parte— de segunda vivienda, ya interesada en la necesidad de conservar y que naturalmente apetecía instalarse en un régimen de libertades perfectamente análogo al de los países del entorno occidental, del entorno Europeo más próximo.

El segundo factor, es el de la modernización y aquí, lógicamente, habrá más discrepancias con la posición de Justo. Fue la adopción del principio de la metodología de la reforma sobre la eventualidad de la ruptura para producir la transición hacia la Democracia. El debate reforma - ruptura, fue el debate que se enseñoreó de la vida política española durante el año setenta y seis, frente a la pretensión de un borrón y cuenta nueva, una tentación adánica que podría estar encarnada en un momento de la oposición anti-franquista de los partidos de la izquierda. Se impuso una metodología de la reforma en virtud de ese ejercicio, muy sutil, de ingeniería jurídica que fue la ley para la reforma política en su decálogo. Fue retenido exactamente cuando la izquierda asistió a aquel referendo en diciembre de 1976, pidiendo el 'no' con la boca pequeña pero, desde luego, deseosa de que llegara a buen puerto.

Pero, aparte de las virtudes del gradualismo, eso permitió una serie de medidas legislativas mediante una administración prudente de esas facultades excepcionales que el Rey había heredado del Jefe de Estado anterior. Se produjeron reformas del Código Penal para hacer posible la legalización del Partido Comunista, se produjeron reformas en el régimen de asociación y, sobre todo, se desarrollaron iniciativas muy audaces, en régimen de pura tolerancia. Por ejemplo, tuvo lugar ese Congreso del Partido Socialista al que se ha referido Justo Zambrana, pero no tuvo autorización de ninguna índole, se produjo simplemente y hubiera sido disparatado el imaginar que hubiera podido ser reprimido por unas espectaculares medidas de seguridad en su entorno, con toda la plana mayor del Socialismo Democrático Europeo presente en Madrid. Difícil imaginar que se pudiera producir una prohibición, una restricción de aquel Congreso. Y se fueron desarrollando —insis-

to— iniciativas cada vez más audaces en este régimen de tolerancia que culminaron en un auténtico golpe de mano, hay que calificarlo así, que fue la legalización del Partido Comunista de España. Porque igual que hablaba antes del Nacional Catolicismo, el anticomunismo había sido uno de los auténticos elementos de legitimación del régimen de Franco y algo más que elemento de legitimación, en el año 1953 desde la firma de los convenios con Estados Unidos de América, había sido un asidero de supervivencia del propio régimen de Franco. Valuarte —o pretendido valuarte— anticomunista en la Europa Occidental proporcionó unas credenciales al régimen franquista para poder sobrevivir, que de otra forma no hubiera tenido. Zambrana lo ha apuntado, la verdad es que en los años tardíos del franquismo, a fines de la década del sesenta y comienzos de la del setenta había la impresión de que todo el antifranquismo estaba monopolizado por el Partido Comunista. El Partido Comunista aparecía como hegemónico en el movimiento sindical —a través de Comisiones Obreras—, en la Universidad absolutamente, en el movimiento vecinal, en la industria cultural y del espectáculo, en los colegios profesionales. Esta situación se veía después de manera distinta a luz de las condiciones de libertad, cuando cada cual pudo estar en su verdadero sitio, cuando ya no existía ese cuási monopolio del antifranquismo por parte del Partido Comunista. Se veía cuál era su dimensión real, pero lo cierto es que ese fenómeno aparental se produjo en la España de la década del sesenta y principios de la del setenta y que quizá contribuyó a reducir en ese momento la hegemonía de un partido, mucho más reducido en su implantación, de un carácter mucho más testimonial como parecía ser el PSOE. La hegemonía del PSOE sobre el Partido Comunista fue uno de los factores más llamativos de las elecciones del 15 de junio, al que muchos autores y muchos analistas han dedicado bastante atención; pero sobre todo, lo que permitió la metodología de la reforma fue la preservación de la institución monárquica, que —como ya se ha dicho— fue como el puente que permitió que todos los españoles transitáramos pacíficamente desde la orilla del autoritarismo hasta la ribera de la libertad.

El Reino fue una decisión constituyente —reconozcámoslo—, el Rey era Rey el 22 de noviembre de 1975. A raíz de la muerte del General Franco hereda —como se ha dicho— unos poderes extraordinarios de los que va haciendo una utilización sagaz e inteligente, hasta el día —para mí más alegre y de recuerdo más inolvidable de mi vida política, no sé si Zambrana po-

drá compartir eso— en que fue la jornada maravillosa del 15 de junio de 1977, cuando después de cuarenta años de forzosa abstinencia democrática, los españoles pudimos acudir por vez primera y libremente ante las urnas para confrontar civilmente nuestras discrepancias. Además, fue un día redondo, fue un día perfecto, era una tarde de la primavera tardía, un día ya cerca de la noche de San Juan —perdónenme que me vaya por lo lírico—, un día de mi experiencia como Diputado de una provincia castellana, con un cielo espléndido como solo los atardeceres de Castilla nos deparan, en el que realmente hubo una confrontación limpia, en la que muchas veces predominaba la pura explicación pedagógica de los mecanismos de voto, “miren esta papeleta blanca es para el Congreso, esta otra malva es para el Senado, no hagan aquí ningún tipo de tachaduras porque sería el voto nulo, etc.”; casi predominó ese elemento sobre el auténtico elemento de confrontación ideológica. Puedo asegurarles —como ponente constitucional— que su Majestad el Rey Don Juan Carlos fue un Monarca Constitucional; es decir, que se comportó ya como un impecable Monarca Constitucional, absteniéndose de cualquier ingerencia en el proceso político desde ese momento mismo, desde el 15 de junio de 1977. Todavía nos faltaba un año para tener la Primera Constitución, pero se habían celebrado las primeras elecciones generales libres.

Termino con el tercero de los factores al que me referiré muy sintéticamente y al que ya se ha hecho aquí referencia, que fue —sin duda— el consenso. El consenso se puede abordar de muy distintos modos, es decir el consenso fue también una técnica jurídica. Hay un profesor de mérito, Elías Díaz, muy notable español que dice una frase muy feliz: “en la Constitución Española del setenta y ocho se pueden reconocer artículos o títulos escritos con tinta azul y artículos o títulos escritos con tinta roja”, y es cierto. En el título primero, el título de los Derechos y Libertades Fundamentales, lo que se llamaría en términos clásicos la parte dogmática de la Constitución, predominaron claramente las posiciones de la izquierda, y ahí tenemos un título primero muy pormenorizado, enormemente casuístico, muy galantista, con una visión muy progresista del papel de los poderes públicos, la persecución de los valores de la igualdad. Ahí tenemos, sobre todo, el artículo 9.2, el artículo preliminar, claramente inspirado por el filósofo italiano fallecido hace unas semanas Norberto Bobbio, que tuvo su exponente como parte del ponente socialista Gregorio Peces Barba. En cambio, los títulos del

segundo al sexto, es decir la parte orgánica, poderes de las Cámaras, poderes del Gobierno, relaciones entre Gobierno y Cámaras, mecanismos de censura, de confianza, de investidura, claramente son tributarios de las experiencias francesa y alemana, lo confieso sin ningún tipo de ambages. Ahí predominaron más las posiciones del centro derecha, tendientes sobre todo a garantizar o asegurar un poder del Ejecutivo bastante fuerte, y a asegurar, sobre todo, la estabilidad del Régimen Parlamentario.

Pero más allá que una técnica jurídica, que fue el consenso, no tengo más remedio que coincidir en los términos de mi predecesor. Miren, los siete ponentes de la Constitución Española —por edad— ninguno habíamos vivido, ninguno habíamos participado en la Guerra Civil Española. Éramos cuatro rigurosamente coetáneos del año 1940 —uno después de acabada la Guerra Civil—; otro nacido en plena Guerra, en el año treinta y ocho, Gregorio Peces Barba; Jordi Sobetura —comunista de entonces—, como representante del Partido Comunista en la ponencia, era hombre de otra horquilla generacional diez u once años mayor, y —por supuesto— el patriarca de todos nosotros era Manuel Fraga. Pero a pesar de nuestra disparidad ideológica, aunque había también elementos de coincidencia geográfica muy fuertes, quiero decirles que desde el primer momento, sin decirnoslo, sin grandes pronunciamientos, todos estábamos comprometidos a la actuación del poder civil. El proceso de transformación de las Fuerzas Armadas en España arranca también el año 1953, con el pacto con los Estados Unidos que poco a poco va configurando unas Fuerzas Armadas más profesionales, más atentas a sus obligaciones específicas y más propensas a adoptar la cultura de subordinación al poder civil. Yo les situaría como unas Fuerzas Armadas —por decirlo de una forma retórica o sencilla— que ya sabían hablar en inglés, a diferencia de las Fuerzas Armadas españolas tradicionales. Pero, justamente en los años de transición, los miembros de la cúpula de las Fuerzas Armadas eran de un ejército franquista, era un ejército cuyos capitanes generales y tenientes generales habían sido protagonistas y combatientes de la Guerra Civil. Cuando bajabas en el escalafón militar y llegabas a coroneles y tenientes coroneles, ya era completamente distinto, ya había una fractura generacional y claramente eso se vio en las expresiones de protesta colectiva de la alta oficialidad, que se produjeron sobre todo dos días después de la legalización del Partido Comunista, momento en el que hubo un pronunciamiento corporativo hostil de un ór-

gano —no recuerdo exactamente cómo se llamaba, creo que Consejo Superior del Ejército— y se produjo la dimisión del Vicepresidente del Gobierno Militar, se produjo también la dimisión del Ministro de Marina; es decir, ahí hubo ruido de sables. Pero estamos hablando del año 78 —Semana Santa del setenta y ocho—; tres años más tarde, en febrero del ochenta y uno, se produce un auténtico estertor que es la intentona de Tejero, que desde luego no merece ni siquiera la pena comentar. Es una consideración de golpe militar en el que se puso de manifiesto su propia impotencia y su propia consunción; es decir, que a pesar de que al parecer estaban comprometidos tales y cuales oficiales de las distintas capitanías, lo cierto es que bastó la aparición en televisión de su Majestad el Rey, eso sí vestido de Capitán General, invocando la condición de Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas que —aunque sea con carácter puramente simbólico— la Constitución le atribuye, para que aquella intentona se diluyera como se diluyó en su propio ridículo, aunque es curioso que fue un golpe que desde el punto de vista táctico no pudo ser más exitoso. Un puñado de Guardias Civiles de distintas unidades, no era una unidad orgánica, disparando unos tiros, pero sin producir —ventajosamente— ninguna baja, se adueña del Congreso, tiene a todo el Parlamento bajo su poder, bajo su arbitrio a todo el Gobierno, al Senado también, porque estaban todos ahí ya que se trataba de una Sesión de Investidura. A pesar de ese éxito táctico yo les debo asegurar —como testigo presencial— que naturalmente pasé miedo, pasé miedo por mi integridad física y por la de mis compañeros, pero lo que no tuve nunca jamás fue la sensación de que aquello pudiera llegar al éxito. Era algo tan profundamente anacrónico y tan a contra pelo de la demanda de los sentimientos y de la conciencia de la ciudadanía española que no era pensable. Hoy ese problema es pura arqueología, tenemos problemas de otra índole con las Fuerzas Armadas, como saben hemos suprimido el servicio militar obligatorio y tenemos bastantes dificultades para conseguir que se cubran anualmente las plazas que se convocan para el servicio militar profesional. Hay una vuelta de espaldas, quizá de los miembros de la sociedad y de la juventud española, a las necesidades de la defensa y eso determina cierta precariedad. Pero en el orden puramente operativo, completamente logístico de las Fuerzas Armadas como tales no, en ningún caso, creo que represente problema alguno de interferencia política o intención de querer subordinar al poder político.

Naturalmente que Democracia y exclusión no son compatibles, sin embargo a mí también —les confieso— me preocupan ese tipo de reflexiones de que sin una previa redistribución del ingreso nacional no es posible la Democracia, porque es como un círculo que se muerde la cola; yo creo la vulgaridad que decía Churchill de que la Democracia es el peor de todos los regímenes, si hacemos excepción de todos los demás, es decir que llena de imperfecciones, llena de limitaciones, llena de omisiones, es la única organización política que se corresponde con los estándares exigibles de la propia vida humana. Es la única forma de organización política que se corresponde con el atributo radical de la libertad, desde concepciones cristianas, creyentes, trascendentes, o desde concepciones puramente laicas; pero atribuimos a la dignidad del ser humano esa expresión de libertad que tiene en Democracia la organización política. Una democracia eficaz y participativa sería la que introdujera —por vías legislativas— los instrumentos de igualdad, los instrumentos de socialización; es decir, hemos hablado y estamos hablando en términos muy formales del paso de un régimen autoritario a un régimen democrático, pero es que hay requisitos de los que no hablamos y que son absolutamente inexcusables: la independencia del Poder Judicial es inexcusable, es absolutamente sagrada y con un Poder Judicial sometido o interferido por los gobiernos no cabe la Democracia, como tampoco cabe hablar de Democracia sin un auténtico principio de legalidad que haga que las administraciones y la burocracia estén regidas por principios de mérito y capacidad, y no dependan del color político de los gobiernos que se sucedan. Y también la certeza del Estado de Derecho, la certeza de las reglas, es decir el que haya ámbitos de autonomía personal que queden garantizados y a salvo de cualquier interferencia del poder político, y naturalmente la lucha contra la corrupción; es decir, no se dicen por obviedad que son requisitos que van ligados a una Democracia real y efectiva en la que los derechos y las libertades individuales se encuentren efectivamente garantizados por un poder independiente a través de un régimen parlamentario libre; sin duda, se puede producir el efecto socializador, el efecto redistributivo del ingreso nacional al que aquí se han referido.

Panelista:

Felipe Burbano de Lara

Coordinador docente FLACSO-Ecuador

El llamado retorno a la democracia mostró una característica no superada de la política ecuatoriana: la ausencia de pluralismo en su cultura política. El proceso de transición está marcado por la enorme dificultad de los partidos para reconocerse, admitirse y redefinirse a sí mismos en función del proyecto democrático.

Quisiera iniciar mi comentario con una afirmación que nos permita establecer las diferencias entre el proceso ecuatoriano y el español: en el Ecuador nos enfrentamos a una *democracia desestabilizada*, y no a una consolidada. Me gustaría definir la idea de una *democracia desestabilizada* a partir de las nuevas reglas que orientan la práctica de los actores políticos, en particular de los partidos:

1. Una falta de compromiso con los períodos de gobierno establecidos en la Constitución. Desde la destitución de Abdalá Bucaram en 1997 no hay ninguna certeza del tiempo que puede durar un presidente en su cargo.
2. Un ejercicio de la oposición política que apunta a remplazar al presidente más que a modificar y fiscalizar las acciones del Ejecutivo. Como lo definió el director de noticias de un importante diario nacional: hoy la oposición consiste en echar al presidente.
3. Un criticismo exacerbado que impide una mayor objetividad a la hora de evaluar la política gubernamental; nos gana la impaciencia frente a los problemas y carecemos de una visión de largo plazo que dé horizonte y sentido a las acciones de corto plazo.
4. Los partidos, en especial, prefieren subrayar sus diferencias y distancias, antes que encontrar espacios de mediación entre ellos.

5. Hay un retorno –para llamarlo de alguna manera- de los militares a la primera fila de la escena política, con lo cual las fronteras que separan al poder civil del poder militar, y que fundamentan en buena parte la legitimidad democrática, se han vuelto porosas.
6. En conjunto, estas nuevas reglas muestran que el imaginario político construido por la transición en 1979 - la idea de que la democracia se recuperaba y se la podía ir perfeccionando como un sistema político que llevaría a la sociedad a nuevas y más igualitarias formas de convivencia- se ha debilitado profundamente. La democracia no funciona más como un marco normativo de la acción política. Lo vemos en estos mismos momentos en la precaria legitimidad democrática del gobierno de Lucio Gutiérrez: no tiene argumentos fuertes para descalificar cualquier movimiento desestabilizador en su contra. El fue uno de los artífices del cambio de las reglas del juego político y hoy está expuesto a la lógica que ayudó a instaurar. Cualquier pretexto, y mucho más si se descubrieran actos de corrupción, será suficiente para que la Espada de Damócles caiga sobre su cabeza. Las reglas que él ayudó a instituir en la política ecuatoriana pueden usarse en su contra.

Quisiera, brevemente, intentar una explicación de por qué hemos llegado a la situación actual, sugerir un par de ideas para la discusión. Lo haré desde algunas consideraciones del proceso de transición de 1979.

La ausencia de pluralismo

El llamado retorno a la democracia mostró una característica no superada de la política ecuatoriana: la ausencia de pluralismo en su cultura política. El proceso de transición está marcado por la enorme dificultad de los partidos para reconocerse, admitirse y redefinirse a sí mismos en función del proyecto democrático.

El caso español es, en este sentido, ejemplar, tal como lo mostraron la legalización del Partido Comunista, y los reconocimientos a los nacionalismos vasco y catalán, desde donde se plantearon temas como la autonomía y la reforma del Estado. La experiencia española muestra que el pluralismo es un expresión de realismo político: parte del reconocimiento a la existen-

cia de unas fuerzas y se plantea el problema de cómo inscribirlas y hacerlas partícipes de un proyecto democrático común. Es el realismo de Adolfo Suárez que hace de la existencia de fuerzas políticas plurales un punto de partida del proceso.¹ La democracia no aparece como un proyecto que se impone desde unas fuerzas a otras fuerzas consideradas no democráticas, sino que se discute y elabora entre todos. Los actores se vuelven democráticos en el proceso de transición. Se trata, sin duda, de un caso fascinante de cambio en la cultura política.

La transición ecuatoriana se orienta más bien por lo que yo llamaría una lógica de exclusión y de no reconocimiento político; hay actores que, desde el punto de vista de los otros actores, no deben estar en el proceso. Voy a citar algunas líneas de exclusión que operaron en el proceso: Assad Bucaram, líder del principal partido en el momento de la transición –Concentración de Fuerzas Populares– fue impedido de participar como candidato a la presidencia de la República, cuando todo hacía pensar que sería el ganador. Los partidos modernos, que debutaban en la vida política en el momento de la transición, estaban convencidos de que los partidos tradicionales –Liberal, Conservador– eran un obstáculo para la consolidación democrática en el Ecuador, y que debían, en consecuencia, ser superados históricamente, dejados de lado. Los partidos tradicionales, a su vez, impugnaron el proceso de retorno por considerarlo una maniobra de la dictadura para favorecer a los partidos jóvenes. Los partidos de la izquierda marxista veían con sospecha y recelos ideológicos el retorno a una democracia considerada burguesa, es decir, como una simple fachada. Y los militares, en alianza con los partidos modernos, creían que la versión menos ilustrada del populismo –el CFP de Assad Bucaram– debía estar fuera, como de hecho lo estuvo.

Con estos ejemplos quiero señalar que la dinámica política de la transición estuvo marcada no solo por el paso de la dictadura a la democracia, lo cual en sí mismo ya era complejo; sino también por una disputa entre actores con proyectos y visiones políticas radicalmente distintas y excluyentes del país; partidos y actores distanciados por prejuicios ideológicos y por concepciones excluyentes del momento histórico que vivía el Ecuador. Entre estos actores no se dio un pacto fundacional que legitimara plenamente

1 Linz, Juan, Stepan, Alfred, 1996, Problems of democratic transition and consolidation, John Hopkins, Baltimore

la democracia. Todo lo contrario, desde el inicio el juego político se orientó hacia la confrontación y la manipulación de las instituciones en función de objetivos muy particulares. La expresión de esa dinámica ha sido la pugna de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo como un hecho casi constante a lo largo de estos 25 años. El sistema político se desgastó con la pugna y perdió eficacia para resolver los problemas generales de la sociedad. La ausencia de una cultura política pluralista ha impedido que en estos años se puedan lograr acuerdos generales entre los partidos para llevar adelante proyectos nacionales. Con la excepción un corto período en 1988-89, cuando el Ecuador tuvo un gobierno de alianza, la mayor parte del tiempo los presidentes han debido gobernar solos, con el apoyo exclusivo de sus partidos. Las alianzas se han formado para llevar adelante iniciativas puntuales y han tenido siempre para el Ejecutivo un costo político muy alto, debido a las concesiones que debía hacer para atender las exigencias de sus socios circunstanciales.

La disputa por el Estado

Un segundo aspecto del proceso de transición que quisiera mencionar es la disputa en torno al modelo de Estado, al rol que debe cumplir en la sociedad y la economía, y a las prioridades que debe definir para su acción. Hay que distinguir dos momentos en el debate sobre el Estado: por un lado, el momento de la transición; y por otro, el del proceso que se abre a partir de 1984 con los sucesivos intentos de reforma neoliberal.

La Constitución de la nueva democracia mantuvo la concepción de un Estado desarrollista en los términos en que había sido definido por la dictadura de los años 70. Un Estado modernizante, industrialista, intervencionista, nacionalista, protector del mercado interno; instrumento de modernización y desarrollo, que tenía como responsabilidad el manejo de las áreas estratégicas: energía, telecomunicaciones y petróleo. La modernización que llevó y debía seguir llevando adelante el Estado tenía una finalidad política: cambiar las estructuras sociales y económicas sobre las cuales se asentaba el poder de los dos grupos dominantes del Ecuador tradicional: la oligarquía agroexportadora de la costa y la aristocracia terrateniente de la sierra. Se podría decir que la concepción del Estado que asume la democracia es la mis-

ma concepción desarrollista de los años 60, pero fortalecida, potenciada, por la presencia del petróleo desde inicios de los 70.

Los cuestionamientos al modelo de Estado desarrollista empezaron a partir de 1984, con el triunfo de León Febres Cordero como presidente de la República. El eje de su propuesta fue la reforma neoliberal del Estado, y la modernización de la sociedad y la economía desde el mercado.

El triunfo de Febres Cordero dio la vuelta al proceso de transición, le cambió su sentido. Políticamente, representó la victoria de los grupos tradicionales de poder, reconstituidos alrededor de la figura de Febres Cordero. Alrededor suyo se unieron las fuerzas que habían criticado el proceso de retomo –impuesta, según ellos, por la dictadura- y que se sentían afectados en sus intereses por la presencia activa del Estado desarrollista. De este modo, la derecha se encontró con una ideología que le permitió renovarse a sí misma, salir de su tradicionalismo, y asumir la iniciativa modernizadora del Estado. La derecha se convirtió en un viejo sujeto político con un nuevo discurso. Su agenda era diferente, pero su estilo político el más tradicional, aquel que habían repudiado los partidos modernos.

Se trata de un momento histórico clave, puesto que la iniciativa de la modernización se desplaza, por primera vez desde la década de los sesenta, hacia los grupos oligárquicos y los partidos tradicionales. La modernización deja de ser la expresión de los militares, de los partidos llamados modernos y de los grupos progresistas, para convertirse en la plataforma de lucha ideológica de la derecha tradicional, de raíces oligárquicas y terratenientes.

El resultado de este giro que da el proceso político ecuatoriano no es un Estado modernizado, eficiente y que permita funcionar al mercado. El resultado es una larga historia de enfrentamientos sociales y políticos por definir el modelo modernización y el modelo de Estado. El Ecuador ha vivido desde 1984 un proceso extenuante de discusión y debate, un enfrentamiento permanente entre los intentos por imponer el modelo neoliberal y la defensa del viejo esquema desarrollista, con todas sus protecciones estatales. Si bien el país ha avanzado en muchos aspectos importantes de la agenda neoliberal –la apertura de sus mercados, la desprotección de la industria, la liberación de los mercados, la privatización de muchos sectores estatales, la eliminación de subsidios y protecciones internas- aún quedan reformas sustanciales pendientes. El impasse de los últimos 20 años deja como saldo un proceso de ajuste estructural incompleto. El escenario de una reforma in-

completa expresa la profundidad de los desacuerdos políticos en el Ecuador: entre los empresarios de la costa y la sierra, cada cual con una visión distinta del país y de la política económica; entre las cúpulas partidistas; entre los movimientos sociales y los sindicatos privados y estatales. Hay que destacar, además, la capacidad de “resistencia” al proyecto neoliberal desde algunos sectores sociales importantes: el movimiento obrero durante los años 80, los sindicatos estatales a lo largo de todo el período, y el movimiento indígena durante la década de los 90. En este “bloqueo de resistencia” –si cabe la expresión– también se inscriben los militares, que han defendido aspectos sustanciales del desarrollismo, dado el papel central que les asignaba. El anti neoliberalismo ha sido una bandera muy fuerte de lucha en el Ecuador, tan fuerte –habría que decirlo– como el propio neoliberalismo. El interminable debate sobre el modelo de desarrollo llevó al Ecuador a constantes bloqueos de los procesos de reforma y cambio, en el marco de una aguda crisis económica. Del Ecuador se ha dicho que lleva pérdidas dos décadas enteras. El resultado más preocupante del proceso es la ausencia de estatalidad, para usar la expresión de Juan Linz y Alfred Stepan; esto quiere decir que nos enfrentamos ante un proceso completamente desarticulado, fragmentado, disperso, sin ninguna consistencia interna.

El compromiso de los militares

Para concluir, quisiera referirme brevemente a un tercer aspecto: la pérdida de un compromiso fuerte de los militares con el orden constitucional. Esa pérdida se produjo en febrero de 1996 cuando las Fuerzas Armadas, tras varios días de protestas y manifestaciones de rechazo al gobierno de Abdalá Bucaram, retiraron su apoyo al presidente. Una mano militar intervino para zanjar las disputas políticas entre civiles, y mostró que, en última instancia, la continuidad de un gobierno democrático descansaba en la voluntad de las FFAA., no en la voluntad popular, necesariamente.

¿Por qué intervinieron las FFAA. en esa coyuntura? Creo que, en el fondo, por su enemistad histórica con el populismo. El triunfo de Abdalá Bucaram rompió el pacto civil militar sobre el cual se delimitaron los ámbitos de responsabilidad política frente al nuevo orden democrático. El veto militar al populismo bucaramista, expresado desde el inicio de la transición, no

se había levantado, se mantenía vigente. El triunfo de Bucaram fue muy mal visto por unas Fuerzas Armadas todavía convencidas de su papel modernizador frente a la sociedad ecuatoriana. Las FF.AA. siempre han considerado al populismo como una grosera manipulación de las masas para sostener los intereses de los grupos oligárquicos.

La intervención de los militares para provocar la caída de Bucaram golpeó severamente la legitimidad de la democracia ecuatoriana y desestabilizó el llamado proceso de transición. Los militares se convirtieron nuevamente en un actor político. La historia de los últimos años lo confirma claramente. Cuatro años después de la caída de Bucaram, se produjo la acción militar de un grupo de coroneles para destituir a Jamil Mahuad e intentar formar un gobierno de salvación nacional, con fuerte presencia de los indígenas. De esa acción emergió la figura de Lucio Gutiérrez, actual presidente del Ecuador. Y Gutiérrez enfrenta, como lo sabemos, presiones constantes para su destitución. Gutiérrez expresa de manera dramática un gobierno que tiene casi como único objetivo sobrevivir, no ser víctima de la desestabilización democrática que impera en el Ecuador.

Los tres factores que he presentado de manera un poco esquemática ayudan a explicar, creo yo, por qué vivimos hoy en una *democracia desestabilizada*.

Segunda sesión
**Acuerdos económicos y sociales:
Los “Pactos de la Moncloa”**

Ponente:

José Enrique Fuster

Presidente del Área Industrial
del Grupo Fierro en Ecuador

...los acuerdos constituyeron un claro ejemplo de cómo los diversos actores políticos, económicos y sociales, ante una crisis que afectaba a todos, y ante la necesidad de comenzar un desarrollo sostenido, pueden renunciar a sus particulares intereses y objetivos para aceptar un desafío común que busca el bienestar colectivo.

Yo quiero agradecer, antes que nada, a la Embajada de España y a FLACSO que me han invitado con el único mérito de ser un ejecutivo que lleva seis años en este país, y que en la época de la Transición Española era un joven ingeniero que cumplía sus obligaciones como ciudadano. Esta invitación me ha hecho recordar, como espectador de ese momento, que fue muy complicada la vivencia del proceso hasta que España pasó a la Democracia; con una serie de elementos, entre los que cabe destacarse que se estaba viviendo lo último del anterior régimen, el régimen de autoritarismo del franquismo, y los miedos que toda la población tenía en esos momentos.

Estos miedos subyacentes en la conciencia ciudadana coadyuvaron al proceso y pusieron límite a la actuación política de sus líderes resistiendo provocaciones extremistas. La Transición a la Democracia estuvo marcada, desde el punto de vista económico, según afirmaba el profesor Fuentes Quintana: “por una crisis profunda, grave y mundial”, que comenzó en 1973 y que se agravó el año setenta y nueve, iniciándose una leve recuperación a finales del ochenta y uno. Es muy importante tener en cuenta este aspecto.

En España, no se deja sentir esta crisis hasta 1974, tras una larga etapa de prosperidad, iniciándose en este año un periodo de estancamiento e in-

flación que fue agudizándose, generando paro y déficit del sector exterior. Esta crisis, junto a las incertidumbres políticas que vivió el país a lo largo de la enfermedad y la muerte de Franco, unida al planteamiento inicial del primer gobierno de Adolfo Suárez, de acometer la reforma política dejando de lado la sumisión de los problemas económicos, llevan a la situación española a extremos que rayan en lo grave. En el verano de 1976, el Presidente Adolfo Suárez a partir de los contactos que empieza a sostener con las fuerzas políticas ya transmite la posibilidad de un gran acuerdo económico, político y social, y de una importante reforma estructural de legislación laboral, económica y fiscal, que solo se podía abordar después de las que iban a ser las primeras elecciones democráticas y que se iban a celebrar el 15 de junio de 1977. En su segundo gobierno —primero nacido de las elecciones democráticas— Adolfo Suárez nombra como Vicepresidente para Asuntos Económicos y Ministro de Economía al profesor Enrique Fuentes Quintana, quien impulsa un programa económico dirigido a superar una crisis que por su envergadura no puede afrontarse por el Gobierno en solitario, pues muy difícilmente se podrían acometer las reformas urgentes sin consolidar un pacto con el conjunto de las fuerzas políticas.

La primera medida económica fue un plan de urgencia para el que el Gobierno hace algunas propuestas, muchos lineamientos debían implementarse en unas líneas más concretas como eran: medidas urgentes para la reforma fiscal, medidas de moderación de las rentas salariales, medidas para combatir el paro. Según unas notas que tengo, cada mes se incrementaba el déficit de la balanza de pagos en algunos millones de dólares, y el déficit fiscal era cada vez peor. Se estaba convencido de que era la forma más viable, por no decir la única, de orientar la transición a base de construir bases suficientemente sólidas. En este entorno, hay que resaltar la misión y el papel del Rey D. Juan Carlos, que en su discurso del 22 de noviembre de 1975, y tengo que resaltar lo que en esta mañana decía Justo Zambrana, el Rey toma posesión prácticamente con poderes plenos, en su discurso de proclamación como Rey afirmaba que: “la institución que personifico integra a todos los españoles, busca un efectivo consenso de concordia nacional a través de una buena actuación como expresión de la diversidad de los pueblos”, esto lo pronunciaba el Rey de España solo dos días después de la muerte de Franco.

En el ámbito sindical, fundamentalmente se produce el desmantelamiento de la organización sindical española, de sindicatos verticales, y se

implanta el principio de libertad sindical y de pluralismo. Y con relación a las organizaciones empresariales, que hasta 1975 estaban encuadradas en la organización del sindicato vertical, excepto algunas que quedaron fuera como eran las Cámaras de Comercio Industria y Navegación, empiezan un proceso de integración. En el primer Gobierno de la monarquía, el mundo empresarial ve la necesidad de organizar una representación patronal para mantener independencia y autonomía ante el Gobierno y los sindicatos, y empieza a caminar hacia esa unidad de la organización empresarial. El 29 de junio de 1977, se constituye la CEOE (Confederación Española de Organizaciones Empresariales), proceso laborioso por la disparidad de criterios políticos, criterios territoriales, criterios sectoriales y criterios de dimensión. Todo esto va acompañado —después de la creación de la CEOE— de un fortalecimiento del poder empresarial.

Pienso que es importante recalcar que los Acuerdos de la Moncloa fueron una contribución vital al proceso democrático y a la transición, pues lograron el consenso necesario en la fijación del modelo socioeconómico del país, basado en la economía social de mercado. El gobierno democrático recuperó la legitimidad suficiente para tomar medidas de austeridad que lógicamente eran antipopulares, se consiguió también la reconciliación de antiguos antagonistas, y todo ello facilitó el proceso democratizador.

El alcance de los Pactos de la Moncloa es impresionante: política de saneamiento, presupuestos del Estado, seguridad social, política monetaria, política de precios, política de rentas, política de empleo, reforma fiscal, restantes impuestos, estructura recaudatoria, perfeccionamiento del control del gasto público, política educativa, política de urbanismo, suelo y vivienda, reforma de la seguridad social, gestión de la seguridad social, control y vigilancia de la seguridad social, inspección, financiación, prestaciones, ayuda familiar, seguro de desempleo, pensiones, seguridad social agraria, asistencia sanitaria, reforma del sistema financiero, política pesquera y de comercialización, política agrícola, y dentro de ella la ordenación de cultivos, política de precios, etc., política pesquera, política de comercialización, política energética y estatuto de la empresa pública, criterios de actuación para las instituciones autonómicas. Luego viene el acuerdo sobre el programa de actuación política y jurídica que trata de la libertad de expresión, prensa y secretos oficiales, medios de comunicación social de titularidad del Estado, derechos de reunión, derechos de asociación, código penal, ley de enjui-

ciamiento criminal, código de justicia militar, orden público, reorganización de los cuerpos y fuerzas del orden público.

En cuanto a la concreción de los Pactos de la Moncloa, todo lo que hemos dicho al final fue en menos de un mes, y viendo el alcance —lógicamente— se tiene que deducir que había una voluntad de sacar —como decía esta mañana Justo— no los intereses de cada uno de los partidos, sino de lograr que al final el éxito y el triunfo fuese de la colectividad. A modo de epílogo, quiero decir que estos acuerdos constituyeron un claro ejemplo de cómo los diversos actores políticos, económicos y sociales, ante una crisis que afectaba a todos, y ante la necesidad de comenzar un desarrollo sostenido, pueden renunciar a sus particulares intereses y objetivos para aceptar un desafío común que busca el bienestar colectivo. Para ello examinaron y discutieron con sinceridad, con objetividad, los diferentes aspectos de la macro y micro economía. Las realidades del nivel de vida, las aspiraciones de los españoles y las reformas conducentes a una nueva estructura institucional y gubernamental dirigida a alcanzar los objetivos comunes perseguidos. Al hacerlo descubrieron que solamente un acuerdo consensuado a largo plazo era la alternativa para poner las bases que permitieran colocar al país en el ansiado camino de la estabilidad política, la solidaridad social y el posicionamiento respetable en el concierto internacional.

Se priorizaron las necesidades de un manejo serio de los recursos del Estado, y la participación ciudadana en la toma de las más importantes decisiones, minimizando los intereses partidistas e ideológicos. Se dio paso a un concepto donde la economía debe estar al servicio del ser humano y donde el ejercicio de la Democracia sea entendido como el escenario en el que el desarrollo puede alcanzarse en bien de todo el conjunto social. Ha quedado claramente comprobado que la España pujante de hoy día se logró en base al acuerdo y al consenso de diferentes posiciones e ideologías que —aunque podrían parecer irreconciliables— sí podían llegar al sano convencimiento de que unidas serían fuerza y motor de los anhelos populares. No obstante, los problemas económicos y sociales nunca terminan, y por eso es conveniente mantener un inconformismo que nos lleve a la permanente superación, por lo que es bueno recordar lo que Thomas Paine afirmaba refiriéndose a la defensa de los Derechos Humanos, que la moderación en el temperamento siempre es virtud, pero que la moderación en los principios es siempre un vicio.

En los últimos lustros, se está hablando de los crepúsculos de las ideologías, y están tomando cada vez más protagonismo los modelos económicos, por lo que no se debe perder de vista que los ciudadanos son personas y no son simplemente votos, y mucho menos cosas. Los hombres actúan de forma compleja, si no se los entiende, y si no se los aprecia sinceramente, por eso hacen falta políticos que sientan la necesidad de contribuir cada vez más al bien común a través del deseo de dejar a sus instituciones mejor de lo que las encontraron, y con ideas que lleven a ver y sentir la política como un verdadero servicio, y de esta manera ir recuperando la autoestima de cada hombre, de cada ciudad, de todo un pueblo, y así alejarse de la situación que afirmaba Erich Fromm: el auto menosprecio es el comienzo de la sumisión.

Muchas gracias.

Ponente:

Andrés Mellado

Sindicalista. Director de la Oficina Regional en Lima de Comisiones Obreras para la Comunidad Andina

...los acuerdos fueron como un ejercicio de realismo político, no eran lo que nosotros queríamos, no eran lo que quería la derecha española, fueron lo que pudimos ellos y nosotros. No nacieron del diseño maquiavélico de ningún cerebro privilegiado, nacieron de la realidad social que vivíamos y de las relaciones de fuerzas reales que había en el país... y asumimos en el marco de la realidad política del país la situación que había y estamos dispuestos a seguir...

Oyendo esta mañana las intervenciones con las que se abrió este seminario, yo tenía la impresión de que podría pensarse que la Transición Española fue una sucesión de debates académicos o discusiones políticas en los salones del Gobierno y de los Ministerios. Obviamente, hubo mucho de discusión política, hubo bastante poco de debate académico, pero hubo esencialmente una enorme lucha popular que se dio en las calles, con niveles de represión importantísimos, y que nos costó un reguero de muertos.

La transición que yo viví no fue solamente la transición de la negociación, fue la transición de la acumulación de fuerzas para la transición. Yo quería contar una anécdota a propósito de esa negociación. Como saben, cada mes de junio se celebra la Conferencia General de la OIT en Ginebra, donde participan las delegaciones gubernamentales de todos los países miembros de la Organización Internacional del Trabajo. Las delegaciones son siempre tripartitas y en ellas siempre participa el Gobierno, las organizaciones sindicales representantes de los trabajadores y trabajadoras, y las organizaciones empresariales. Es bastante frecuente que en los quince días que suelen durar los debates de las conferencias, se den reuniones de diversos ti-

pos entre las delegaciones, entre las organizaciones sindicales, las organizaciones empresariales, y normalmente la delegación española es ya tradición que organice un almuerzo en la sede de la Embajada de España en Ginebra. Justamente, al principio del año noventa y seis, recién estrenado el nuevo Gobierno por el Partido Popular, nos invitaron a comer. Yo he sido responsable de esa delegación durante algunos años y en la discusión, en el almuerzo, recuerdo que Juan Jiménez Aguilar —Secretario General de la Patronal Española— se quejaba de que los sindicatos españoles éramos sindicatos que no estábamos dispuestos a sentarnos a negociar, que no estábamos dispuestos a discutir, que no estábamos dispuestos a ceder. Yo le contradije: oye Juan, no puedes decir eso, no es verdad, a ti te consta que no es verdad. Y me dijo: hombre, es verdad pero tengo que corregir, sí estáis dispuestos a sentaros a la mesa, siempre estáis dispuestos a hablar, pero nunca estáis dispuestos a ceder, entonces yo le volví a corregir y le dije: Juan, nosotros siempre estamos dispuestos a sentarnos, siempre estamos dispuestos a hablar y siempre estamos dispuestos a ceder lo menos posible. Ese es un poco el marco del diálogo social, no hay que engañarse, las partes sociales discutimos porque representamos intereses diversos, no hay avance de la Democracia sin conflictos, no hay avance de la Democracia sin crisis. Lo que caracteriza a la Democracia es la capacidad de construir mecanismos para la resolución de conflictos y de resolución de crisis de fondo, de manera que evitemos que ese conflicto, esa crisis pueda llegar a ser un verdadero problema que lleve a salidas violentas. Inventar ese marco fue lo que hicimos en el proceso de transición, y lo inventamos porque no hubo ningún tipo de diseño previo. Uno que ha leído cosas sobre la transición ha visto que algunos, a posteriori, se han marcado el mérito de haber diseñado el proceso, de forma más o menos maquiavélica desde los primeros a los finales días de Franco. Quiero decir que tengo grandísimas dudas, lo que yo viví fue un proceso en el que la gran virtud fue la de ser capaces de abandonar aquellos esquemas que teníamos previstos para aprender cotidianamente de los cambios que la realidad imponía, y responder cotidianamente a esos cambios de la realidad con cambios de nuestras propuestas. Eso fue lo más importante de ese proceso, sin esa flexibilidad, sin esa capacidad de adecuarnos cotidianamente a la realidad cambiante, de ajustar nuestra propuesta en función de la realidad de relaciones de fuerzas, yo creo que ninguno de los resultados del proceso de transición hubiera sido posible. Dicho eso, yo quería insistir

en alguno de los puntos que se han tocado, sobre todo en cuanto al contexto de los Pactos de la Moncloa, su contenido y algo de su valoración seguramente contradictoria al final de los finales.

Se ha hablado ya del contexto institucional, yo creo que no vale la pena insistir más, el contexto era claramente de una política de crisis y de sistema de fin de régimen. La muerte de Franco había colocado a los franquistas en la derecha total autoritaria española, en una situación política muy complicada, en la que no tenían relativamente posibilidad objetiva de mantener el sistema sin introducir cambios, ni tampoco querían introducir cambios que fueran mayormente sustanciales. Como ya se ha contado un poco el proceso, no merece la pena insistir más allá. El proceso, la clave de ese proceso —decía esta mañana Cisneros— era pasar de la legalidad de la dictadura a la nueva legalidad, yo diría que fue el tránsito de la legalidad autoritaria de la dictadura a la legitimidad de la Democracia; porque lo que hicimos fue, precisamente, cristalizar esa legitimidad en una propuesta política que cambiara realmente la realidad del país, el núcleo central de ese cambio entre la legalidad dictatorial autoritaria y la legitimidad democrática.

Hasta entonces, los miembros de la oposición democrática del país habíamos tenido el reconocimiento que nos hacían las organizaciones democráticas europeas e internacionales.

Ahora bien, había otro contexto, era el de una enorme y terrible crisis económica en la que se encontraba sumido el país. Los Pactos de la Moncloa nacieron precisamente como primera e inmediata aproximación a esa terrible crisis económica por la que pasaba el país. Esa crisis económica era una crisis —por llamarla de alguna manera— de doble entrada, porque por una parte, era la crisis del modelo de acumulación y desarrollo que había propiciado la dictadura o —como bien decía esta mañana Cisneros— de uno de los modelos distintos que podían servir para solventar la crisis.

Las luchas obreras, las protestas populares, estaban creciendo en el país y el Gobierno no tenía ninguna posibilidad política real de alimentar esas luchas, con una política de ajuste estructural que hubiera, obviamente, sacado aun más gente a la calle. De hecho, por ejemplo, nosotros teníamos un endeudamiento de capital de 14 mil millones de dólares, que era enorme; una inflación que a mediados del año setenta y cinco y a finales del setenta y siete, cuando empezamos a negociar los Pactos de la Moncloa se había elevado a más del 50%. En ese contexto —como decía mi predecesor— o la

Democracia termina con la inflación, o la inflación termina con la Democracia. Era obvio que era imposible adelantar un proceso de transición democrática en el marco de la crisis económica que estábamos atravesando, y por lo tanto era obvio para nosotros la necesidad absoluta de participar en ese proceso económico que permitiera contener la crisis de inflación, hacer descender el desempleo, y producir un sistema de redistribución de rentas que abriera las posibilidades de acuerdo político, para entrar en el proceso constituyente que nos esperaba. Este fue el marco en el que se abrió la negociación estricta de los Pactos de la Moncloa que empezaron un poco después de la toma de posesión del nuevo Gobierno surgido a partir de las primeras elecciones democráticas, el 15 de junio de 1977. En ese Gobierno no solo hubo un cambio total con respecto a ministros anteriores, sino que empezaron a participar algunos personajes que fueron determinantes en el proceso de transición. Enrique Fuentes Quintana, que fue importante en el proceso de negociación, y junto a él Fernández Ordóñez y otros ministros que aportaban un carisma —digamos socialdemócrata— con determinada sensibilidad en su aproximación a determinados temas. Las negociaciones fueron muy rápidas, con Enrique Fuentes Quintana prepararon un documento borrador que fue el que se sometió a primera discusión discreta a primeros días de octubre. El grupo redactó un documento de trabajo sobre el cual empezó a trabajarse con los equipos de técnicos y —en poco más de dos semanas— el documento estaba prácticamente hecho. Como se ha dicho, el 25 de octubre se firmó en La Moncloa y el 27 en el Congreso el programa de saneamiento y reformas de la economía, y dos días después en el Congreso —ya sin Alianza Popular— se firmó el correlato político de esos acuerdos, que fue el programa de actuación política. Los contenidos de La Moncloa fueron muy amplios con un conjunto muy importante de propuestas; sin embargo, tengo que decir que los contenidos reales fueron bastantes menos, buena parte de esas propuestas eran de carácter declarativo, eran mucho más intenciones que realidades, y al final no se cumplieron.

Los puntos centrales que sí contenía el acuerdo, que sí estaban detallados y que —en cierta medida— en su mayor parte sí se cumplieron, tenían que ver esencialmente con las reformas económicas a corto plazo, y no tanto como lo decían los acuerdos. De hecho, el capítulo correspondiente al desarrollo de política educativa contemplaba la creación de 400 mil nuevos centros escolares de enseñanza privada; de estos, 300 mil en enseñanza pre-

escolar y primaria, y 100 mil en enseñanza secundaria. También se preveía la gratuidad del transporte escolar, se tendía a la gratuidad de la educación. Hubo así mismo un compromiso de desarrollo de la Seguridad Social, con el que el Gobierno se comprometía a aportar unos millones de dólares a la Seguridad Social con la idea de ir cubriendo progresivamente las tasas de desempleo a la totalidad.

Hubo otro punto central para los acuerdos de La Moncloa, tuvo que ver con el capítulo de rentas. El punto central era un acuerdo salarial por el cual los trabajadores aceptábamos perder parte de nuestras rentas directas a cambio de la implementación de un sistema fiscal que permitiera al Estado incrementar su capacidad recaudatoria y, por la vía del gasto público, devolvernos, los salarios indirectos. La tradición, hasta ese momento, era que la negociación colectiva se hacía sobre la inflación pasada, de manera que era una especie de escala móvil. Nosotros veíamos cómo los precios del año anterior habían subido, y sobre la base de esa subida de precios iniciábamos las subidas salariales y negociábamos a partir de esa cifra hacia arriba. Ese era el marco tradicional de la negociación colectiva hasta el año setenta y seis; a partir del año setenta y siete, asumimos el compromiso de que la negociación colectiva ya no se haría sobre la inflación pasada sino sobre la previsión de inflación que el Ministerio de Economía y Hacienda fijara para el ejercicio económico siguiente. Eso significó, en ese primer momento, una aportación neta de la renta de trabajo a la renta de capital del 6,5% en la medida en que la inflación del año setenta y seis había sido del 26,5%, la previsión de inflación del setenta y siete estaba en el 20%, por lo que había una diferencia del 6,5% en los últimos dos años que era la previsión de inflación que se fijaba para el siguiente año. Esa fue la primera aportación neta y efectiva que los trabajadores hicimos a ese proceso. Adicionalmente, se acordaron medidas muy concretas, el acuerdo no era broma y contenía medidas concretas para las empresas que se pasaran de ese tope en la medida salarial y medidas punitivas para los sindicatos que se saltaran en la negociación, o que promovieran en la negociación colectiva la vulneración de esos topes salariales. Se armó una serie de mecanismos de eliminación de las exenciones fiscales, de facilidades crediticias, etc., etc., y además, con respecto a los empresarios y con respecto a nosotros, se abrió la posibilidad de abrir un proceso de reducción de plantilla de hasta el 5% en el caso de que se superaran los topes previstos en la negociación colectiva. Quiero decir, por lo tanto,

que el acuerdo era acuerdo firme con decidida vocación de cumplimiento y con medidas cautelares para vigilar y garantizar que se cumpla.

Además de esos conjuntos, había una tercera pata para los acuerdos, y esta pata fue la Política Fiscal. España era un país con una cultura fiscal salvaje, con un sistema de impuestos directos e impuestos indirectos, en el que los impuestos directos estaban absolutamente perforados porque el sistema era un sistema corrupto, es decir había que tener algún amigo en los sitios correspondientes para que no se le acercaran a uno con medidas fiscales. Creo que ustedes saben de eso, porque en los países en los que vivimos, ustedes y yo, son prácticas lamentablemente frecuentes. Eso se sustituyó radicalmente con la idea de construir un sistema fiscal articulado y centrado, esencialmente, sobre el impuesto a la renta de las personas físicas, el impuesto a las sociedades, el impuesto al patrimonio y luego imposiciones indirectas que nos pusieran en línea con la situación fiscal en los países europeos a los cuales ya entonces queríamos incorporarnos. Esa reforma fiscal hizo que la presión fiscal en España, que en aquel momento no estaba más allá del 18 o 19%, calculo, hay economistas españoles aquí que seguramente lo saben mejor que yo, saltara —al cabo de diez años— a la tasa que tenemos en este momento, cercana a la media europea. Estamos en este momento, si yo no recuerdo mal, cinco o seis puntos por debajo de la presión fiscal media europea, pero que obviamente era muy superior a la presión fiscal media que existe en los países de la Zona Andina. Nosotros estamos ahora mismo entre el treinta y el treinta y cinco; debemos estar, me imagino, en el treinta y dos, quizás, puesto que la presión media europea está en torno al treinta y ocho.

Ese incremento de la capacidad recaudatoria hizo posible gobernar, hizo posible gobernar primero al Gobierno Suárez, después al Gobierno Socialista, y hoy al Gobierno Popular, pero lo que descubrimos en aquel momento fue que si no hay capacidad presupuestaria, no hay Gobierno. El Gobierno solamente gobierna en la medida en que hay asignaciones presupuestarias que le permitan desarrollar las políticas que acuerde. Cuando una política presupuestaria no tiene asignación, no es una política, es una declaración de intenciones, y eso nosotros lo aprendimos entonces, aprendimos que era necesario hacer crecer la presión fiscal en el país y hacer que esa presión fiscal se distribuyera de una manera más justa, de forma progresiva, y leo alguno de los calificativos que aprendí en los acuerdos, porque me parece que son muy representativos. Decían los acuerdos que esa reforma de los impuestos

a la renta de las personas físicas tenía que aportar un impuesto: global, personal, progresivo, de amplia base e inexorable, y yo creo que el adjetivo de 'inexorable' no fue un adjetivo retórico gratuito, sino una decidida vocación de severidad fiscal que se ha llevado adelante en los gobiernos sucesivos, que yo creo que es la base de cualquier política fiscal. En cuanto a la política educativa, ya he hecho alguna anotación de lo que se trataba, el resto de las declaraciones contenidas en los acuerdos, eran de entidad claramente declarativa o posteriormente no se cumplieron.

Por lo que se refiere a la segunda pata de los acuerdos, es decir los acuerdos políticos y jurídicos en realidad fueron unos acuerdos de contenido muy vago. Yo no entiendo por qué el Partido Popular no estuvo de acuerdo en suscribirlos, perdón, Alianza Popular en ese momento. Eran acuerdos extraordinariamente etéreos, solamente tenían algunos contenidos concretos, algunos de los cuales se cumplieron y otros no. Los más concretos establecían requisitos necesarios para el ejercicio de la libertad de manifestación y de expresión, se eliminaba la penalización del adulterio y del amancebamiento, y de la distribución de anticonceptivos, y se decidió y comprometió, un compromiso personal de Martín Villa a que la política terrorista caería en el seno del Código Penal y que no tendría ningún tipo de medidas específicas alternativas. Eso no se cumplió, hubo un artículo antiterrorista, se articuló una serie de medidas propias y sui géneris. Esos son más o menos los contenidos, ese fue el proceso. Cuál es la valoración, y con eso termino antes de que la presidenta me traiga la última tarjeta roja.

Los Pactos de La Moncloa prácticamente han tenido visiones extraordinariamente críticas y clauditorias, recuerdo las asambleas que hicimos para discutir los Pactos de La Moncloa. Los Pactos de La Moncloa, desde la óptica sindical, fueron un momento particularmente rico porque forzaron a la organización sindical a pensar en términos de país, no solamente en términos de afiliados, no solamente en términos de trabajadores, no solamente en términos de miembros, sino en términos de país. Y ese primer debate fue un debate extraordinariamente rico; yo recuerdo a las organizaciones trosquistas, maoístas que había en el seno de Comisiones Obreras que estaban totalmente en contra de los acuerdos y con las que discutimos enormemente. Tuve que participar en una serie de asambleas de la construcción y del sector educativo; pero, como lo decía uno de los compañeros nuestros en el sindicato, los sindicalistas tenemos que ser 'polivalentes' y en ese sentido me

tocó participar de forma 'polivalente' en numerosas asambleas. En el sector de la construcción —que no era el mío— que se caracterizaba por ser particularmente un sector bronco, el debate fue enormemente enriquecedor, nos permitió empezar a pensar en términos de proyecto de país, articular propuestas nacionales que fueran más allá de los intereses de un colectivo específico de trabajadores y de trabajadoras. Hubo, es verdad, aspectos negativos en esos pactos; en primer lugar, yo creo que para nosotros lo negativo fue el no haberlos suscrito; las organizaciones sindicales no firmamos los Pactos de La Moncloa, firmaron solamente las organizaciones políticas, nosotros sí hubiéramos querido suscribir esos pactos pero no fue posible porque había dificultades con otras organizaciones, y tengo que decir que —particularmente— con la organización empresarial, con la CEOE, que en su momento emitió un comunicado muy duro con respecto a los Pactos de La Moncloa. Luego, afortunadamente, corrigieron y en lo sucesivo el talante de la negociación con la CEOE fue totalmente distinto, pero en aquel momento la CEOE emitió un comunicado extremadamente duro contra los Pactos de La Moncloa, y —obviamente— por la ausencia de la patronal en la firma de los acuerdos se hacía difícil que estuviera la firma de las organizaciones sindicales. Sin embargo, la falta de la firma de las organizaciones sindicales inició un proceso en el que las centrales sindicales asumimos una especie de papel de hermano menor de los partidos políticos, que sí habían asumido esos acuerdos y que los habían defendido. De hecho, quienes tuvimos que defenderlos luego fuimos las organizaciones sindicales; porque las organizaciones políticas en ese momento —con alguna excepción— no tenían ni la infraestructura, ni la capacidad para llegar a rincones remotos del país. La Unión General de Trabajadores y Comisiones Obreras asumieron el trabajo de debatir esos acuerdos, pero —repito— desde entonces las organizaciones sindicales hemos quedado en mi opinión en un papel de segunda fila, y concretamente —por ejemplo— hasta hoy no ha sido posible que tengamos un tratamiento de igualdad con los partidos políticos en cuanto a las financiaciones del Estado. Ese es un punto, por ejemplo, que nosotros hemos venido reivindicando reiteradamente sin mayor éxito. En todo caso, los acuerdos fueron —como decía al principio— un ejercicio de realismo político, no eran lo que nosotros queríamos, no eran lo que quería la derecha española, fueron lo que pudimos ellos y nosotros. No nacieron del diseño maquiavélico de ningún cerebro privilegiado, nacieron de la realidad

social que vivíamos en el país y de las relaciones de fuerzas reales que en el país había. Si hubiéramos podido —lo digo claramente y lo he repetido siempre—, si hubiéramos podido nosotros no hubiéramos apoyado a la Monarquía, nosotros queríamos una República en el país, sencillamente no tuvimos capacidad suficiente para que el país fuera republicano y asumimos —en el marco de la realidad política del país— la situación que había y estamos dispuestos a seguir, lo hemos seguido haciendo durante todo ese proceso. Salió lo que pudo salir en función de las relaciones de fuerzas, no en función del diseño de nadie, y salió lo que tenía que salir. Yo me pregunto y les pregunto a ustedes: ¿cuál habría sido el proceso de recepción en la opinión pública española, de una Constitución y de un sistema democrático en medio de la crisis económica, en el caos político, que podía haberse instalado en España en 1977? La recepción hubiera sido extraordinariamente negativa. La Democracia en España se recibió no solamente porque había una clara demanda de democratización del país, sino porque la Democracia apareció en el país solucionando problemas de los ciudadanos, aportando un marco de desarrollo, de crecimiento, con problemas, con discusiones, con inconformidades, pero un marco en el que obviamente la situación de España ha cambiado sensiblemente en estos últimos 25 años.

En esa perspectiva, termino citando a una persona que tuvo una importancia central, que heredó junto con nosotros ese proceso, se trata de Santiago Carrillo, Secretario General en aquel momento del Partido Comunista en España, que después salió del Partido Comunista y encabezó un grupo que ingresó al Partido Socialista Obrero Español. Santiago, reflexionando sobre ese proceso, decía: "La posibilidad de llegar a un pacto así entre gentes y fuerzas dramáticamente enfrentadas en el pasado, demostró hasta qué punto habían madurado las condiciones sociales en España para un Régimen democrático. Todos obrábamos convencidos de estar enterrando una época de guerras civiles y de tiranía. A veces —dice— siento una cierta nostalgia de aquel espíritu de responsabilidad al observar la ligereza con que algunos de los gobernantes actuales tratan los problemas de Estado". Creo que D. Santiago tiene absolutamente razón en sentir esa nostalgia, nada más.

Muchas gracias.

Panelista:

Santiago Rivadeneira

Presidente del Banco Solidario

...es indispensable que los ecuatorianos con ciertas ideologías dispares coincidamos en una agenda que tiene dos caminos a seguir, primero la agenda contra la corrupción y segundo la exigencia para que la empresa privada inserte, añada, con su justo derecho de obtener rentabilidad financiera, un objetivo de rentabilidad social.

Creo que después del último mensaje, si seguimos la receta, estamos a las puertas del paraíso, y por otro lado quisiera, para hacer puente a mi exposición, tomar dos ideas que se han dicho con relación al caso de España. Una de ellas es que por primera vez fuerzas con ideologías dispares han coincidido en planteamientos básicos y en términos realistas; y la segunda, que creo que es la más importante, en el Ecuador o los demócratas acabamos con la crisis económica ecuatoriana o la crisis acaba con la Democracia. Ya vivimos momentos críticos en el año noventa y seis, y la sordera y la ceguera continúan. Todo esto quisiera trasladarlo al caso ecuatoriano, que es el objetivo de estos comentarios, creo que estamos antes de ese proceso de crear una agenda de acuerdos. ¿Por qué es difícil en el Ecuador alcanzar acuerdos? Primero, porque el 21,7% de los ecuatorianos vive con sesenta centavos de dólar al día, o con dieciocho dólares al mes, el 56% está bajo la línea de pobreza, es decir —y duele decirlo pero esa es la realidad— un perro de una familia acomodada cuesta veinticuatro dólares al mes o sea más de que lo cuesta el 21,7% de la población. ¿Es posible, es factible un país en esas condiciones? Y el otro elemento que nos dieron aquí es que para gobernar se necesita plata, y todos quieren plata, pero dónde está la fuente de dinero, aquí vivimos otra dura realidad que con valentía tenemos que enfrentar: más de 2.700 millones de dólares se desvían en corrupción, ahí está la pla-

ta. Cada dólar que termina en corrupción es una fuente, es una oportunidad menos para atacar a la pobreza, si logramos atacar a la pobreza vamos a poder negociar en condiciones justas para todos. Y la otra gran pregunta: ¿Por qué los pobres a veces impiden ciertos cambios? Porque históricamente, cuando se han facilitado cambios, a ellos no les ha llegado nada. La pobreza se sigue incrementado, entonces, ¿cuál es la razón para facilitar los cambios? A no ser que construyamos un modelo donde los beneficiarios de ese proceso sean esos actores.

También a los pobres les importan un rábano, la inflación, la balanza comercial, la caja fiscal y todos esos conceptos que oyen, o que el país está bien, que va mejorando; pero a ellos no les llega nada. En ese contexto, lo que ellos necesitan para viabilizar los cambios son más dólares en su bolsillo por su trabajo. No predicamos el paternalismo, ni los picos y palas, pero sí el rescate de recursos de la corrupción que tienen que ser fuente de creación de riqueza para los que menos tienen. En este contexto cabe citar el caso latinoamericano, en donde se piensa que el reordenamiento macroeconómico es la solución a los problemas. Es necesario pero no es suficiente. Prueba de ello es ver lo que ha sucedido en Brasil, en Perú, en Argentina, en Venezuela, que luego de procesos largos, de ocho, doce años, terminan escogiendo alternativas populistas. El pueblo escoge alternativas populistas, discursos clientelares; porque en esos procesos macroeconómicos, en donde sí se reordenó la macroeconomía a ellos no les llegó nada. Creo que para buscar consensos es necesario poner por delante un concepto de equidad, cuando los consensos buscan equidad sí se construyen, sí se aceptan y sí se alcanzan acuerdos; si no está por delante el criterio de equidad, entonces no se van a alcanzar consensos y ahí están los ejemplos. España hoy basa su desarrollo porque hay equidad, no creo que es un concepto subjetivo pero el desarrollo equivale a equidad, y equidad genera desarrollo. No nos gusta el caso —a la mayoría—, pero en Cuba también hay más equidad, por lo menos más que en Ecuador, que en Colombia y en Bolivia, en donde la inequidad es la fuente número uno de la alta conflictividad. Desarrollo, equidad, baja conflictividad; inequidad, subdesarrollo y alta conflictividad. Para dar confianza a los sectores que menos tienen, es necesario subordinar las decisiones macroeconómicas a la microeconomía o a la economía popular. Primero debe pensarse cómo impacta cada decisión que se toma desde la óptica macroeconómica en la economía popular y en la microeconomía. La

única razón de dónde está la plata en este país, el porqué los recursos fiscales son escasos, está en la corrupción, somos uno de los primeros países en corrupción, por lo tanto cómplices de esa historia.

Que pasaría en el Ecuador si los 2.700 millones de dólares que hoy generan cero desarrollo, que terminan en manos de cuatro corruptos se invirtieran en reducir la pobreza y mejorar la competitividad. A continuación hago un cuadro rápido para identificar dónde está la corrupción —porque es un concepto etéreo—, dónde están esos 2.700 millones: están en el gas subsidiado, los contrabandistas compran el gas a un dólar sesenta y lo venden a ocho dólares en el Perú, lindo negocio; en los ricos que disfrutamos o disfrutan calentando las piscinas con gas a un dólar sesenta, cuando ésa es la fuente de 200 millones para generar plata que genera riqueza; en el piponazgo, el 12% del sector público tiene pipones que cobran su sueldo sin trabajar; en las aduanas hay 500 millones, en el impuesto a la renta que en el Ecuador pagan las empresas, 450 millones de dólares; ahí hay 500 millones de dólares que restan competitividad y terminan en manos de cuatro corruptos; en empresas eléctricas que no rinden cuentas, en empresas telefónicas que no rinden cuentas, en el sector petrolero que no rinde cuentas. Y el otro actor en esta historia, esa empresa privada que tiende a suponer que la guerra contra la pobreza es patrimonio del Estado y no es su problema. Si la empresa privada no añade a su justo derecho de obtener rentabilidad financiera por su negocio un concepto de rentabilidad social, estamos construyendo el Ecuador que hemos construido hasta ahora.

En la economía ecuatoriana existen 500 millones de dólares en manos de la usura, que pagan tasas de 750 millones de dólares al año, si tuvieran estos sectores una alternativa de financiamiento, en condiciones justas pagarían 150 millones de dólares, es decir que se generaría en este sector de la economía, en la microempresa, en los sectores que no tienen acceso, 600 millones de dólares al año si solo se lo sacara a la usura del mercado financiero, lo que equivale —más o menos— en términos efectivos a construir un OCP (Oleoducto de Crudos Pesados) anual, el OCP tuvo una inversión de 1.200 millones, de los cuales 600 crearon riqueza a la economía ecuatoriana. Ahí está la plata. El caso puntual de un fenómeno financiero alternativo, como es la Red Financiera Rural que está —como en nuestro caso— rescatando 89.400 pequeños empresarios. Se redujo la pobreza en 107 millones de dólares en un año. En cuanto al ejemplo de incrementar rentabi-

lidad social a la rentabilidad financiera, es el otro problema social que surgió con la crisis del Ecuador, y que España lo vivió en las décadas del sesenta y del setenta, y que es nuestro modelo, por eso decíamos que si copiáramos la receta este país sería un paraíso. En un sistema de migración, huyeron del Ecuador más de 500 mil ecuatorianos que terminaron en España. Yo digo a los españoles que así como ustedes nos conquistaron hace 500 años, ahora les reconquistamos nosotros, ustedes fueron 150, nosotros somos 500 mil, así que ahí está la verdadera reconquista que tiene valor para España y es una oportunidad para el Ecuador.

Antes de integrar un sistema financiero para el emigrante ecuatoriano en España, porque no tenía acceso al sistema financiero español, y al no tener acceso tenía que guardar su dinero bajo el colchón con todos los riesgos que eso implica; el costo del envío de divisas era traumático, porque por 1.000 dólares que enviaba un emigrante ecuatoriano al Ecuador llegaban solamente 850, ya que 150 se quedaban en manos de la usura impidiendo crear riqueza. Con Italia el caso es peor, si un emigrante envía 1.000 dólares llegan al Ecuador 650, el resto se pierde en sistemas alternativos con este modelo. Aquí quiero citar a uno de nuestros anfitriones, la Agencia Española de Cooperación, que ha invertido en Ecuador en este proyecto, creyendo en el modelo del Banco Solidario, hemos logrado estructurar una red financiera en España al servicio de los emigrantes, que por 1.000 dólares que envían lleguen 1.000 dólares. Como ven, la transferencia es gratis, los locutorios en España se preguntan cómo estos locos hacen eso si el negocio es la transferencia, y lo dijeron también aquí los panelistas, el problema no es el negocio, cuando se ven los problemas desde otra perspectiva, viendo los rostros humanos, estableciendo cuál es la circunstancia primordial —la de la persona o la del negocio—, se encuentran alternativas para solucionar los problemas del emigrante en España y el de su familia en el Ecuador, esto permite que pueda existir un modelo de transferencias gratis. Para terminar, también convivimos todos nosotros con esta realidad, en el Ecuador la microeconomía, la economía popular es cliente de la empresa, de la gran empresa, a precio de minorista, y les hago el simple ejemplo de por dónde generar rentabilidad social. Si un microempresario que compra un tablón en 100 dólares lo recibe a precio de minorista, y el gran empresario compra el mismo tablón a precio de mayorista en 50 dólares, entonces la capacidad competitiva del microempresario es relativa. Juntar a los microempresarios alrededor

de un sistema de portafolios que vayan a la gran industria en masa a comprar volúmenes, es otra forma de crear riqueza. En conclusión —y volviendo al inicio de mi exposición—, es indispensable que los ecuatorianos con ciertas ideologías dispares coincidamos en una agenda que tiene dos caminos a seguir, primero la agenda contra la corrupción, y segundo la exigencia para que la empresa privada inserte, añada —con su justo derecho de obtener rentabilidad financiera— un objetivo de rentabilidad social.

Muchísimas gracias.

Panelista:

Jaime Arciniegas

Presidente del Frente Unitario de Trabajadores

...quisiéramos alentar para el Ecuador mejores días, sería conveniente establecer mesas de diálogo, el movimiento sindical particularmente alentó la instalación de las mesas de diálogo, que no sea simplemente la voluntad de las partes. Quisiéramos pedir al sector empresarial que recogiendo las experiencias de lo que se vive en España, alguna vez nos pongamos a dialogar y pensemos en función de país y no pensemos simplemente en función de sector...

En primer lugar, quiero agradecer la gentileza de la invitación al señor Embajador de España y al Director de FLACSO, y extenderles a ustedes un saludo fraterno del Frente Unitario de Trabajadores.

Cuando hablamos de los 25 años de la Transición Democrática en España, cuando vemos resultados que son alentadores para ese país, podemos decir que estamos celebrando los 25 años de Democracia de España. Y cuando miramos también la aproximación a los 25 años de retorno a la Democracia en el Ecuador, lamentablemente tendremos que decir, simplemente, que estamos cumpliendo 25 años. Cuando los expositores hacían referencia al retorno a la Democracia en este período de transición, mencionaban que venían de una muy dura crisis en España, como en el resto del mundo, hablaban de una inflación del 40%. Creo que el caso del Ecuador supera largamente esa crisis, creo que tocamos fondo mucho antes que ustedes. Como en el caso español, habíamos experimentado inflaciones que superaban fácilmente el 70%, había índices de tasas de interés que superaban inclusive el 100%. La crisis ecuatoriana fue mucho más elocuente de lo que ha sucedido en España.

Cuando miramos con objetividad esta transición y los pactos, que como se dijo no fueron firmados por el movimiento sindical, tampoco por el mo-

vimiento empresarial, y miramos los resultados, obviamente que quisiéramos que nuestro país aliente una política que se encamine a mejorar las condiciones de vida. Y cuando hacemos referencia al tema político, hay varios conceptos que han dicho algunos científicos. Kant, por ejemplo, hablaba de “la ciencia del Estado con finalidad social inspirada en conceptos morales”, Aristóteles decía: “La política es el arte de gobernar y dar leyes conducentes a la buena marcha del Estado y el bienestar de los ciudadanos”, Platón decía: “La política es el hombre que posee la ciencia de gobernar sin violencia, con autoridad, y sabiduría”, Mitterrand decía dos cosas sobre el tema político o de la política, que “es una profesión apasionante para quienes la política es un sano deporte al espíritu”; pero también, que “la política para otros es un lucrativo negocio y una segura inversión”. Cuando analizamos los contenidos o los resultados de lo que ha significado la política en España, fácilmente podemos colegir las enormes diferencias que existen entre el Ecuador y España. Una enorme diferencia nos separa. Cuando nosotros hablamos del Gobierno, lo conceptuamos como el autor de los programas de Estado. Un Estado depende —obviamente— de un gobierno, y un gobierno depende de un Estado. En el caso ecuatoriano, hay ciudadanos que muy poco ejercemos los derechos de ciudadanía, se supone que vivimos en un estado social de derecho, lastimosamente la práctica política hace que la sufragancia de los votos se anteponga a una tesis jurídica o constitucional.

Decía Benjamín Franklin que “la Democracia es el gobierno del pueblo, para el pueblo, y con el pueblo”, en el caso específico ecuatoriano, a la democracia se la puede percibir de otra manera. Decimos de pronto que vivimos una seudodemocracia, porque las leyes aquí —en el país— no se las hace ni siquiera por consulta y menos por consenso. Con una mayoría en el Congreso, las reformas, en el caso del Código Laboral, son de carácter impositivo, inconsultas, cuando vivimos un estado social de derecho. Los convenios internacionales, de acuerdo a nuestra Constitución están elevados a categoría de Ley, y si la conformación o el espíritu que la OIT alienta al tripartismo debería hacerse una consulta y no imponer leyes —como digo— al mejor estilo de una seudodemocracia. Varias han sido las experiencias que hemos tenido los trabajadores en el campo de la flexibilización laboral, y qué importante habría sido que nosotros establezcamos un diálogo social, un diálogo social que se enmarque en el espíritu del tripartismo. En esta seudodemocracia, se hacen leyes que atentan contra los trabajadores y se en-

vían al Congreso como "ley económica urgente". Todas las leyes de interés de grupos que llegan al Congreso Nacional van con carácter de "económico urgente", no es suficiente con eso la experiencia en el caso de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa que ingresó en 17 de diciembre, en plena época navideña y de fin de año, restándole por supuesto el espacio al Congreso Nacional para su análisis, y —obviamente— es el espacio que nosotros reclamamos, sin embargo la imposición está dada. Este tipo de imposiciones genera reacciones de las diferentes organizaciones sindicales, por lo que estamos demandando permanentemente la inconstitucionalidad. Pero, además, el Presidente, cuando la envió al Congreso Nacional y la publicó en el Registro Oficial como una ley, él mismo demandó la inconstitucionalidad de algo que él reconoció como constitucional.

Estamos viviendo una Democracia o pseudodemocracia, en la que los ecuatorianos nos habíamos creado expectativas ya que se habían firmado acuerdos para mejorar el sistema productivo en el país, para mejorar las condiciones de vida de los ecuatorianos, alentar la producción del sector agroindustrial y bonitas propuestas que hicieron al electorado. Pero hoy queremos decir que si hacemos un sondeo de lo que decían en 1996, que debemos dejar la Democracia para pasar a una dictadura, hoy estamos viviendo una dictadura o un cambio en un sistema Democrático. Hablar, entonces, de Democracia significa que deberíamos tratar el tema desde una perspectiva de Democracia no solamente representativa, sino también participativa. Hay varios sectores sociales en el país que monitorean las condiciones de vida de los diferentes sectores. Democracia es compartir con estos sectores sociales el mejoramiento de las condiciones de vida, es interesante lo que nos decían sobre el tema de la corrupción que se lleva 2.700 millones de dólares al año. Aquí, no existe una política de Estado, sino más bien existe una política de partidos que terminan en el poder, no ha existido una política de Estado.

En el año 2001, se llegó a exportar alrededor de 400 mil barriles de petróleo, en los actuales momentos —a través de la construcción del OCP— estamos en la capacidad de exportar más de 800 mil barriles diarios. Pregunta: ¿Cuánto estamos exportando en los actuales momentos?, 195 mil barriles de petróleo, yo no sé si agradecer a la negligencia de los gobiernos anteriores que dejaron reservas para nuestras futuras generaciones, o no sé si debemos inculpar que el desarrollo del país debería basarse en la exportación, como se habló en la década del setenta al tratar de la sustitución de impor-

taciones. Haciendo relación entre lo que sucede en España y en el Ecuador, el país se quedó con tecnología retrasada de la década del setenta, con procesos productivos lentos, no somos competitivos, no podemos ser competitivos porque no tenemos avances tecnológicos. ¿Vamos a ser competitivos entonces por el lado del salario de los trabajadores? ¿Vamos entonces hacia la flexibilización laboral? Ya no existe dónde más ajustar. Hoy tenemos altas tasas de desempleo en el país y contradictoriamente los pobres que no encontraron oportunidad de trabajar, de encontrar trabajo en el país, hoy irónicamente son el segundo rubro más importante de ingresos, después del petróleo: las remesas de los emigrantes, tenemos que agradecer a España a pesar de la restricción que ha puesto a la migración de los ecuatorianos. Pero significa que el Gobierno, a pesar del esfuerzo y de la desarticulación social y familiar que provoca la emigración, está malgastando incluso esos recursos.

Debemos señalar las enormes diferencias que tenemos entre la aplicación de una Política de Estado de España con relación a una Política de Estado de Ecuador. Nuestras organizaciones quieren sumarse a esta celebración de los 25 años de la Democracia en España, y quisiéramos alentar para el Ecuador mejores días. Y —aquí que veo a varios Honorables Diputados— les digo que sería conveniente establecer entre nosotros mesas de diálogo, les digo que el movimiento sindical particularmente alentó la instalación de las mesas de diálogo a través de la institucionalización, que no sea simplemente la voluntad de las partes a sentarse a dialogar, sino institucionalizar. Quisiéramos pedir al sector empresarial aquí presente, que recogiendo las experiencias de lo que se vive en España, alguna vez nos pongamos a dialogar y pensemos en función de país y no pensemos simplemente en función de sector.

Muchas gracias.

Panelista:
Humberto Cholango
Presidente Ecuarunari

...Hemos planteado que esta Democracia no debe quedar solamente en una Democracia representativa. Nos llaman a votar, nos entregan gorras, camisetas, y empaflan las ciudades. Debemos plantear la Democracia participativa en donde la sociedad tenga mayor participación, donde todos los actores seamos protagónicos...

Buenas tardes, agradezco la invitación para compartir algunos puntos de vista en este seminario desde la perspectiva de los movimientos indígenas.

Los Gobiernos hacen sus políticas de acuerdo a las conveniencias de los que están gobernando, es por eso que a veces —especialmente a las comunidades indígenas— han ido con atún, han ido con funditas de arroz, picos y palas, y ahora —últimamente— con muñecas. Mientras no haya ese proyecto de país, de Nación, se van a seguir cometiendo esos errores. La pobreza y la miseria generalizada van a seguir avanzando, eso no va a permitir que la Democracia se establezca. Mientras haya pobreza, mientras haya miseria y mientras la clase política no entienda lo que el país quiere, se puede levantar mucho más fuerte el nivel de conflictividad social en el país.

Nosotros, como Movimiento Indígena, hemos planteado y hemos sostenido, que queremos la construcción de un Estado Plurinacional. Nosotros hemos dicho: debatamos para ver lo que los partidos políticos de la derecha, de la izquierda, del centro izquierdo, la Iglesia, los militares dicen. Se ha interpretado como que esto es fraccionar el país, y mirando el documento sobre los Pactos de La Moncloa, claramente se dice que lo primero es reconocer la diversidad del país. España comenzó reconociendo esa diversidad, el nivel de conflictividad social y la crisis en que vivía. A partir de ahí, no es que el Ecuador en estos momentos esté tan bien que digamos, no es que la

macroeconomía llega, sino que la macroeconomía beneficia a tres o cuatro empresas o grupos financieros y nada más, pero la gran mayoría no accede a eso. El planteamiento del Movimiento Indígena es que se reconozca esa diversidad. Mucho antes, cuando empezaron a construir el Estado, cuando empezaron a hablar de país, ni siquiera nos tomaron en cuenta. Es decir, solamente desde el año noventa y ocho, desde la Asamblea Constituyente, nosotros somos reconocidos como pueblos indígenas con identidad.

Hemos planteado que esta Democracia no debe quedar solamente en una Democracia representativa. Nos llaman a votar y ahí está la Democracia representativa. Nos entregan gorras, camisetas, y empapan las ciudades. Debemos plantear la Democracia participativa en donde la sociedad tenga mayor participación, donde todos los actores seamos protagónicos. También se debe hacer una planificación en el tema social, en el tema económico, cómo distribuir la riqueza. Estas cosas son fundamentales, el Movimiento Indígena ha estado planteando que esta Democracia participativa tenga una representación de todos los sectores sociales, por ejemplo, en el Congreso Nacional. Ahora, por cada 300 mil habitantes se elige un diputado, por ahí se crea una provincia y de tres políticos salen dos diputados.

Se discutía cómo vamos a llevar adelante esta reforma política como pueblos y nacionalidades indígenas. Las nacionalidades y pueblos —que somos trece— cómo estarían representados en el espacio del Congreso Nacional. Planteamos que se reconozca la Administración de Justicia Indígena, el problema no es solamente de los jueces, de los jueces ordinarios o de las leyes que se han impuesto en estos momentos. Mientras el Movimiento Indígena tiene su propia dinámica, ha venido administrando sus asuntos, es fundamental el debate, porque de pronto el Movimiento Indígena también está proponiendo. Pero si no abrimos espacios de debate, tampoco podemos consensuar, estas cosas son las que yo quería compartir un poco con ustedes.

Gracias.

Tercera sesión
**Organización territorial:
La España de las Autonomías**

Ponente:

Isidro Hernández Perlines

Director General Economía y Planificación

Junta de Castilla y León

... la gran lección de la Transición Política Española a la Democracia fue el diálogo, fue el tratar de encontrar puntos de consenso, el tratar de establecer qué cosas nos unen para tratar de desprendernos de las cosas que nos separan, quizá ese espíritu conviene retomarlo otra vez 25 años después...

En primer lugar, mis palabras tienen que ser de agradecimiento a la Embajada de España y a FLACSO por invitarme a dar aquí esta conferencia, en la que pretendemos exponerles, humildemente, cuál es la experiencia española en todo el proceso de Transición Democrática. El tema que voy a tratar de exponerles pretende ser lo más didáctico posible, se trata quizás del tema en el que posiblemente haya más controversia en la política española en este momento.

De las cuatro grandes cuestiones que se han planteado en este seminario, considero que tres de ellas, la Transición Política, los Pactos de La Moncloa y la elaboración de la Constitución son temas que han quedado razonablemente resueltos en España. El tema de las autonomías es un tema que —por desgracia— todavía no está cerrado. Es un asunto en el que no coincidimos, no hemos coincidido después de 25 años de estar presente en la agenda política española. En determinados momentos, digamos que se ha agazapado un poco, en otros momentos —como por ejemplo recientemente— se vuelve a avivar como polémica y debate nacional. Sinceramente, en este momento por mi parte sería tremendamente pretencioso si les dijera cuáles son las perspectivas de futuro en esa situación, así de claro se lo indico, así se lo expongo. Haré un breve desarrollo de la historia española desde la perspectiva de la historia de las autonomías.

Quien mejor definía los problemas de la situación de España en el siglo XX era un historiador inglés llamado Hugh Thomas, un especialista en historia española. A veces son las personas de fuera —que no están en la brega diaria de un país— las que más aciertan a la hora de definir la situación de ese país. Hugh Thomas decía en un libro magnífico que tiene sobre la Segunda República Española y la Guerra Civil, que había tres cuestiones esenciales que fueron la causa principal y el elemento esencial de la Guerra Civil Española, una confrontación brutal de más de un millón de muertos. Una era la cuestión social, la profunda desigualdad de este ente de riqueza que existía entre los españoles; la segunda era la cuestión religiosa, con un Estado confesional, como era básicamente el de España, y la tercera cuestión eran las nacionalidades, con un Estado no suficientemente cuestionado en términos de nacionalidades.

A la altura que estamos, ya en el siglo XXI, después de esa Segunda República, de esa Guerra Civil, de esa dictadura, después de veinticinco años de Transición Democrática, de una Constitución firmemente asentada, de una Democracia que ya nadie cuestiona en España, el ser o no ser de la Democracia en España no es cuestión, no hay debate porque ya está firmemente asentada después de todo ese proceso, la cuestión territorial es un tema que sigue vigente en el país, y a veces de forma dramática. Brevemente, antes de entrar a otras consideraciones, quisiera exponerles cómo es la organización territorial de España. Antes de la Constitución, con un Estado muy centralista, coexisten la Administración del Estado, las provincias y los municipios, pero en una situación en la que la Administración del Estado quitaba a las provincias y a los municipios la inmensa mayoría de las atribuciones y capacidades políticas y administrativas. Las provincias nacieron en 1833, sobre la base de la reforma liberal de Tomás de Burgos, que estableció un Estado centralista, más bien jacobino. Un cierto parecido al Estado francés, a los departamentos franceses, en el que en cada provincia existía una autoridad nombrada por el Gobierno, los Gobernadores Civiles, que detentaban en realidad las mayores atribuciones políticas y administrativas. En la provincia existía además —y existe— una Diputación Provincial cuya función es apoyar a los municipios y asumir algunas actuaciones en materia de fomento económico, fomento cultural y otras actuaciones relativamente pequeñas en materia de bienestar social. Las Diputaciones se conformaban como órgano político elegido en ese momento, con algunos matices,

con una representación municipal que elegía al Presidente. En el Estado franquista, las diputaciones detentaban muy poca capacidad de actuación, y todavía siguen detentando muy poca capacidad de acción. En el nivel de los municipios, una institución veterana en España, con una gran tradición desde la Edad Media, hay un sistema de Concejo que detenta la administración municipal. En el Estado franquista, el Alcalde era designado por el poder central.

Con la Constitución del año setenta y ocho, se establece otro nivel político y administrativo, se constituyen las Comunidades Autónomas. Las Comunidades Autónomas agrupan a distintas provincias y, como tales Comunidades Autónomas, cambian radicalmente el concepto político y el concepto administrativo de todo el sistema territorial de España. En este momento, en la Administración del Estado, Comunidades Autónomas, Diputaciones Provinciales y Municipios se han producido cambios en el nivel de competencias y atribuciones de los ayuntamientos, y se han producido cambios muy pequeños en el nivel de atribuciones de las Diputaciones. En cualquier caso, quiero indicarles que existe una polémica no cerrada en España sobre cuál es el papel de las Diputaciones Provinciales. Hay quienes piensan —yo creo que sin razón— que una vez que tenemos Comunidades Autónomas no tiene mucho sentido el papel de las Diputaciones Provinciales; pero en fin, son elementos —por supuesto— de debate sobre cuál puede ser el mejor sistema administrativo. En cualquier caso, y con relación al papel de las Diputaciones Provinciales debo hacerles una precisión muy importante: en las Comunidades Autónomas y en los municipios, los cargos son elegidos democráticamente por sufragio universal. En los municipios, los Concejales que componen los ayuntamientos son elegidos por sufragio universal y entre ellos se designa al Alcalde, que suele ser la cabeza de lista del partido ganador. En las Comunidades Autónomas, los Parlamentos Autonómicos son elegidos por sufragio universal directo, y entre el Parlamento se elige el Presidente de la Comunidad Autónoma; mientras que en las Diputaciones Provinciales, el pleno de la Diputación es elegido por los Concejales de las comarcas representando a los ayuntamientos de esas comarcas, aunque la comarca no tiene identidad política ni administrativa en España, y son esos Diputados Provinciales los que eligen al Presidente de la Diputación, hay un problema por lo tanto digamos “de legitimidad”. Los Presidentes de Gobiernos Autónomos son elegidos en votación directa por los ciu-

dadanos. Los Presidentes de las Diputaciones y los representantes de las Diputaciones son elegidos en tercera instancia, y esto es un punto de vista de conformación de una administración que en mi opinión —al menos en España— tiene su importancia.

Las Comunidades Autónomas nacen en el año setenta y ocho merced a la Constitución, porque sin duda alguna era uno de los temas más importantes, más candentes de la realidad política española en el momento de la muerte del General Franco. Como anécdota quisiera relatarles que en las manifestaciones masivas que se producían en aquellos años, desde el año setenta y tres hasta el año setenta y siete, las pancartas y consignas de los que nos manifestábamos expresaban tres grandes aspiraciones: la primera, libertad y amnistía; la segunda, amnistía para los presos políticos, y la tercera estatuto de autonomía. Lo que pasa es que muchos querían estatuto de autonomía para todas las regiones españolas y otros pensaban que era solamente para unas cuantas. En consecuencia —como decía Hugh Thomas— la cuestión territorial era uno de los temas más candentes de la realidad política española y fue, en consecuencia, uno de los temas más controvertidos en la propia redacción de la Constitución Española. Existían, por supuesto, unas aspiraciones nacionalistas muy fuertes, especialmente en el País Vasco y Cataluña —como siguen existiendo ahora— y al mismo tiempo existía una reivindicación, quizás excesiva de las especificidades regionales y de las identidades culturales, sociales y económicas de cada región española. Había, sin embargo —y sigue habiendo— una enorme diferencia en la intensidad del sentimiento regionalista y del sentimiento nacionalista en España. El título octavo fue una redacción de consenso en la que se pretendía expresar aquello que podríamos llamar el común denominador de las distintas pretensiones, de los distintos anhelos y sentimientos de las distintas regiones españolas, pero quiero indicar claramente que ese producto de consenso no fue unánime, y ahí radica en buena parte una de las cuestiones del devenir —en mi opinión personal— que se ha producido en estos 25 años. La Constitución Española fue prácticamente una elaboración unánime, pero el título octavo de la Constitución, que define el papel del Estado en las autonomías, no contó con el apoyo de Alianza Popular —hoy Partido Popular— y no contó con el apoyo del Partido Nacionalista Vasco. Por supuesto que la Constitución Española contó con el rechazo del Partido Ultra Nacionalista del País Vasco (Herri Batasuna). Quiero indicar también —porque es

justo decirlo— que hubo una cierta improvisación inicial, y de hecho el título octavo es una redacción constitucional —en mi opinión— relativamente vaga, no suficientemente precisa, aunque esta improvisación inicial se ha corregido —a mi juicio— con creces con la práctica de estos 25 años.

En este punto, quiero adelantar claramente que mi opinión sobre el papel de las autonomías en España es francamente positiva; sabiendo que es uno de los temas más polémicos y que no somos capaces de desembarazarnos de él en nuestra agenda política diaria. Quiero poner el ejemplo de la Comunidad Autónoma de Castilla - La Mancha, la comunidad de donde yo procedo. Castilla - La Mancha no era precisamente una región que tuviera un gran sentimiento autonomista —en absoluto— mucha gente consideraba que eso de la autonomía era un puro invento, un puro invento político. Lo que ocurre es que hay inventos buenos e inventos malos, y en Castilla - La Mancha la autonomía ha sido un invento muy bueno. Hoy en día, en una reciente encuesta de opinión, el noventa y nueve por ciento de los castellanomanchegos consideran que con el estatuto de autonomía de Castilla - La Mancha les ha ido mucho mejor.

El modelo español de las autonomías es un modelo que tiene ciertas peculiaridades. España no es un Estado Federal, la soberanía radica en el pueblo español, no radica en cada parte, en cada región. El nivel de competencias y atribuciones que tiene cada Comunidad Autónoma es distinto aunque se tiene una cierta homogenización en ese aspecto. Hasta hace pocos años, muchas Comunidades Autónomas no tenían competencias en educación o en materia de sanidad, competencias que otras sí tenían casi desde el principio. No existe, por lo tanto, una absoluta identidad en el nivel competencial de cada región. La Constitución establece exhaustivamente cuáles son las competencias y atribuciones que tiene cada Comunidad Autónoma. Los Estatutos de Autonomía establecen exhaustivamente esas competencias y atribuciones con las particularidades propias de cada Comunidad Autónoma. Las competencias y atribuciones que no estén establecidas en los Estatutos de Autonomía son competencias o atribuciones del Estado. Las competencias atribuidas a cada Comunidad Autónoma pueden ser con carácter exclusivo, y por lo tanto los poderes de esa Comunidad Autónoma tienen capacidad legislativa, reglamentaria y de ejecución sobre esas materias. En este aspecto, las materias de fomento de cultura, fomento económico general, fomento de agricultura, fomento industrial, carreteras y ferroca-

riles interiores, comercio interior, medio ambiente, bienestar social, son actuaciones que generalmente son competencias exclusivas de cada Comunidad Autónoma. Existe otro nivel de competencias delegadas en el que cada Comunidad Autónoma tiene la capacidad de gestión y ejecución en función de las normas, leyes o reglamentos que dicte la Administración del Estado. Por ejemplo sanidad, educación, ordenación del transporte terrestre, hay muchos ejemplos larguísimos pero quizá estos son los más significativos en esta materia. De esta forma, cada Comunidad Autónoma tiene poder legislativo, es el Parlamento unicameral, elegido democráticamente por sufragio universal y directo. En ese Parlamento se elige el Presidente de la Comunidad Autónoma quien nombra a los Ministros de su Gobierno, un sistema parlamentario que es el más extendido en general en Europa. No hay por lo tanto una elección directa del ciudadano al Presidente, no hay elecciones a Presidente, como pueden existir en los Estado Federales, y generalmente en el continente americano. En todo caso, las Comunidades Autónomas tienen que aplicar la normativa comunitaria, la normativa de la Unión Europea. Las que tienen que ejercer sus competencias exclusivas, tienen que ejecutar aquellas delegadas por la Administración del Estado, en función de las normas emanadas por la Administración del Estado y tienen que ejecutar aquellas normas emanadas de la Unión Europea. Esto ha sido un proceso enormemente complejo, porque el Corpus Legislativo y el Corpus Reglamentario de la Unión Europea son enormemente prolisos.

El Estado Central posee una gran capacidad de actuación. Hay un único Código Civil en España, un único Código Mercantil, un único Código Laboral, un único Código Penal. Hay un esquema básico fundamental del sistema fiscal, de política fiscal, aunque en las Comunidades Autónomas tiende a haber progresivamente mayor capacidad fiscal. Por citar simplemente los elementos más esenciales, en España —por ejemplo— no es posible la situación que pueda darse en Estados Unidos en la que cada Estado Federal tiene sus propias leyes, hay Estados que tienen la pena de muerte y otros que no tienen la pena de muerte. En España no, en España el Código Penal, el Código Civil, el Código Laboral, el Código Fiscal son únicos para toda España. Hay dos artículos en la Constitución Española que son enormemente significativos, los voy a leer, porque definen en buena parte lo que es el Estado de la Autonomías y los elementos de la polémica actual que existe en algunas autonomías en España. Uno es el artículo ciento treint-

ta y nueve que dice: "Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado. Ningún Estatuto de Autonomía puede contener normas o criterios que supongan privilegios o ventajas de unos españoles sobre otros". El punto dos del ciento treinta y nueve dice: "Ninguna autoridad podrá restablecer medidas que, directa o indirectamente, obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas, y la libre circulación de bienes sobre todo el territorio español". De manera que esa distinción que indicaba anteriormente entre lo que eran competencias exclusivas en las que las Comunidades Autónomas que tienen potestad legislativa con aquellas otras en las que tienen capacidad de ejecución y con aquellas en las que la competencia es reserva exclusiva del Estado, se han hecho en toda su extensión, en toda su enumeración. Teniendo en cuenta estos dos principios, no pueden transferirse a Comunidades Autónomas aquellas competencias o aquellas atribuciones que pueden suponer una diferenciación de los derechos y obligaciones de todos los españoles independientemente de dónde vivan o de que puedan suponer —por la actuación de los poderes autonómicos— una merma de la unidad de mercado o de la libre circulación de bienes, mercancías y factores de producción.

En esto consiste básicamente el sistema, existen unos órganos de coordinación, entre la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas. Son las Conferencias Sectoriales, en las cuales está representado el Gobierno Central a nivel de Ministro y los ministros regionales, que se llaman Consejeros. Hay Conferencias Sectoriales en materia de carreteras, de vivienda, de sanidad, de educación o en materia de política fiscal y financiera. En esos órganos se establece la coordinación de las actuaciones de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas. El funcionamiento de estas Conferencias Sectoriales la verdad es que no está suficientemente bien trazado y ha sido una fuente de problemas, depende en buena parte de la voluntad más o menos acertada que puedan desarrollar, fundamentalmente, los Ministerios. Hay momentos en los que ha habido un gran número y eficacia de las Conferencias Sectoriales y se han producido acciones de política, de fomento, de bienestar o de sanidad, en mi opinión, eficaces en la medida en que estaba mejor coordinada la acción de la Administración del Estado con la acción de las Comunidades Autónomas. En otros momentos, por las razones que fuere, no se han producido esos elementos de coordinación y al final —no nos engañemos— el sistema no ha funcio-

nado, y cuando las cosas no funcionan bien los que lo pagan son los ciudadanos que son el objetivo último de la acción política.

Existe otro órgano que es el Senado, sobre el que también hay una cierta controversia en la propia redacción de la Constitución Española. En España, el sistema central es bicameral: Congreso de los Diputados y Senado. El Senado hace el papel de representación territorial. El Senado tiene un número de senadores idéntico por cada una de las provincias, independientemente de la población de cada una, y un número variable en función del tamaño de la Comunidad Autónoma. Pero en realidad, el Senado en España está actuando como Cámara de Segunda Lectura, como Cámara de las leyes vistas, analizadas, aprobadas por el Congreso de los Diputados, y a veces —permítanme decir esta cuestión— como Cámara de Segunda Lectura, es una Cámara a la que utiliza el Gobierno de la Nación para introducir enmiendas a esas Leyes, y de otra forma reducir el debate político de esas enmiendas que se están modificando, son actuaciones, en fin, no muy claras. Pero el Senado no está actuando realmente, al menos esa es mi opinión, como Cámara de representación política al máximo nivel legislativo de las Comunidades Autónomas, en mi opinión, éste es un defecto, uno de los temas que tenemos pendientes para conformar bien el Estado de las autonomías. Alemania —por ejemplo— es un Estado Federal y, por lo tanto, con muchas particularidades diferentes a lo que puede ser España, hay un Parlamento como nuestro Congreso de Diputados y otra Cámara que es de representación y, por lo tanto, con esa capacidad de representación de los Estados Federales. Yo creo que esta reforma del Senado es una asignatura pendiente —en mi opinión— para consolidar perfectamente el Estado de las Autonomías.

Y en último lugar, quisiera citar —por orden de intervención pero no por orden de importancia— como órgano esencial en la conformación del Estado de las Autonomías el Tribunal Constitucional.

El Tribunal Constitucional, aparte de la capacidad y atribuciones que tiene sobre todo lo que afecta a los derechos fundamentales de los españoles, es el que dirime los conflictos de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Cualquier litigio que pueda producirse en ese sentido es dirimido en ese Tribunal Constitucional. Por ejemplo, cuando una Comunidad Autónoma legisla o norma en alguna materia que la Administración del Estado considera que es competencia del Estado, esa disputa se dirime en el Tribunal Constitucional, aunque recientemente se ha estableci-

do cierto procedimiento de consultas para evitar la excesiva litigiosidad que existía en esa materia. Sin duda, el Tribunal Constitucional ha tenido mucho trabajo porque —como indicaba anteriormente— un cierto elemento de improvisación en el establecimiento del Estado de las Autonomías ha dado lugar —sin duda alguna— a una falta de precisión en muchas materias. Dado que el Estado de las Autonomías significa la aparición de otro foro político, a veces de forma excesiva se ha utilizado en el Tribunal Constitucional como elemento de pugna política entre el Estado y algunas Comunidades Autónomas, lo cual tiene toda la legitimidad legal que pueda ser, pero —en mi opinión al menos, desde mí punto de vista— merece una cierta censura moral.

En España, conforme al esquema que les he indicado, existen diecisiete Comunidades Autónomas y dos Ciudades Autónomas. Cuatro de las diecisiete Comunidades Autónomas son Comunidades Históricas, éstas son: el País Vasco, Cataluña, Andalucía y Galicia. Quizá la denominación de comunidades históricas no es la más adecuada. En la Segunda República se aprobaron el Estatuto Catalán y el Estatuto Vasco. El Estatuto Catalán entró en funcionamiento, también el Estatuto Vasco entró en funcionamiento por unos meses y se aprobó el Estatuto Gallego. La Guerra Civil, surgida de la sublevación militar, impidió la plena aplicación de estos Estatutos. Entonces, desde el punto de vista histórico, serían esas tres, que además son las tres Comunidades Autónomas que tienen mayor diversidad cultural y una lengua propia. A estas tres Comunidades se une Andalucía, que merced a un referéndum accedió al estatus de autonomía. Estas cuatro Comunidades Autónomas —desde el principio— inmediatamente después de aprobarse los Estatutos de Autonomía, pasan a ejercer la práctica totalidad del hecho competencial fijado por la Constitución. En estas cuatro Comunidades Autónomas el proceso de elaboración de los Estatutos es diferente al de las restantes trece Comunidades Autónomas. Los Estatutos de estas cuatro Comunidades son redactados por los Diputados Nacionales y la Diputaciones Provinciales de estas Comunidades Autónomas. Los Estatutos de Autonomía son aprobados como Leyes Orgánicas por las Cortes Nacionales, y en estas cuatro Comunidades Autónomas los Estatutos de Autonomía son además sometidos a referéndum popular por sufragio universal en esa Comunidad Autónoma. En las restantes trece Comunidades Autónomas, más las dos Ciudades Autónomas, que son Ceuta y Melilla —dos ciudades españo-

las en el Continente Africano— la forma de la elaboración es como sigue: en primera instancia, el estatuto es redactado por representantes de las Diputaciones Provinciales y de los Diputados, y Senadores de esa Comunidad Autónoma, después es aprobado por las Cortes Generales. Esto es una cuestión esencial para entender el estado de las autonomías en España. Los Estatutos de Autonomía son Leyes Orgánicas aprobadas por las Cortes Nacionales, aparte de la aprobación de los órganos internos que tienen en cada Comunidad Autónoma. Cualquier modificación de los Estatutos de Autonomía supone modificación de una Ley Orgánica, que tiene que ser aprobada por las Cortes Generales. En el inicio, cuarenta y tres de esas leyes orgánicas son aprobadas por las Cortes Generales y no son sometidas a referéndum popular, simplemente son aprobadas y se ejercen. Sin duda alguna —como indicaba anteriormente— las Comunidades Autónomas históricas tienen desde el principio un gran nivel de competencias, mientras que las Comunidades Autónomas aprobadas a partir del artículo ciento cuarenta y tres —las no históricas, para entendernos— son leyes orgánicas no aprobadas, no regentadas por sufragio universal. Las del ciento cuarenta y tres comienzan con un nivel competencial relativamente bajo que va aumentando progresivamente, de manera que luego de un acuerdo en 1994 entre los dos partidos políticos más importantes, se produce una reforma ya generalizada de los Estatutos, y en este momento las diferencias competenciales que tienen la Comunidades Autónomas son relativamente pequeñas. En este momento, todas las Comunidades Autónomas tienen ya competencias en materia de educación y en materia de sanidad, que han sido los dos grandes paquetes transferidos en los últimos años.

Creo que tiene cierta importancia que les relate cómo se hace ese proceso de transferencia de atribuciones a cada Comunidad Autónoma y cómo desde el Estado se traspasan a las Comunidades Autónomas los recursos y los medios. Los Estatutos definen cuáles son las competencias de cada Comunidad Autónoma, y en qué materias tienen que actuar. Se abre un proceso de negociación multilateral y bilateral entre las Comunidades Autónomas y la Administración del Estado por cada una de las materias. Cuando, por ejemplo, se considera que es el momento oportuno de empezar a hacer el traspaso de competencia en materia de transportes terrestres —por citar una competencia que se transfirió en el año 1984— se abre un proceso de negociación entre la Administración del Estado y las Comunidades Autó-

nomas de forma multilateral y bilateral en el que se hace una valoración de los medios personales y medios materiales que el Estado está desarrollando en esa Comunidad Autónoma, en relación del estado de esa Comunidad. Esa relación supone un porcentaje económico que es transferido a la Comunidad Autónoma para que la autoridad autonómica tenga la potestad y capacidad financiera suficiente para ejercer esas actuaciones. Ese proceso se ha ido desarrollando conjuntamente a lo largo de todo el tiempo, aparte de que todo ese proceso de transferencias ha garantizado la solvencia financiera de los poderes locales y de los poderes autonómicos, mejor dicho, existe un sistema de financiación de Comunidades Autónomas que se ha ido modificando, por consenso, cada cinco años, y lo del consenso tiene mucha importancia ya que permite razonablemente garantizar los principios de suficiencia de la financiación de las Comunidades Autónomas y los principios de solidaridad. Y quiero recalcar en esa actuación, por qué el concepto de solidaridad. Primero, porque sin duda alguna la acción del Estado en cada Comunidad Autónoma, en cada región, era diferente ya que había regiones con un cierto nivel de abandono. En segundo lugar, porque los niveles de desigualdad en la situación de riqueza y de bienestar en las regiones españolas, que eran muy fuertes, se han reducido drásticamente, y aunque todavía existen, hoy son absolutamente congruentes con un Estado cohesionado. Cuando digo un Estado cohesionado, quiero decir que los niveles de bienestar tienen sus diferencias, pero están razonablemente establecidas, de ahí que el criterio de solidaridad en todo el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas sea muy importante. El resultado de todo ello es que las Comunidades Autónomas con menor nivel de renta per cápita, reciben de la Administración del Estado una financiación per cápita de los recursos públicos, que es en general mayor que en aquellas Comunidades Autónomas donde tienen mayor nivel de renta per cápita, es un mecanismo de compensación y de igualación social vía sistemas fiscales.

El sistema de financiación incorpora, recientemente, dos elementos esenciales, uno de ellos las transferencias del Estado. El Estado con sus recursos generales que obtiene de un sistema fiscal relativamente potente — como el que hoy existe en España— transfiere cantidades a los poderes autonómicos, pero también los poderes autonómicos tienen una capacidad de establecer sus propios impuestos, y sobre todo tienen la capacidad de gestionar un porcentaje en la recaudación territorial de los impuestos del Estado.

Un tema que tiene cierta importancia, y que fue muy debatido en España, es el tema de la corresponsabilidad fiscal. Si un Gobierno Autonómico, un Parlamento Autonómico considera que en su comunidad tiene que establecer bases, y eso cuesta más dinero, algún elemento de corresponsabilidad fiscal tiene que tener el conjunto de los ciudadanos de esa región.

Quiero referirme un poco a dónde está la polémica en este momento en España. En mi opinión, el Estado de las Autonomías, con todas las improvisaciones, con todas las deficiencias iniciales, ha funcionado. Lo digo como responsable que he sido desde 1983 de Gobiernos Autonómicos, con responsabilidades como Consejero de Economía, como Consejero de Presidencia, Ministro Regional —para que lo puedan entender ustedes mejor— o como Consejero de Obras Públicas, o como Consejero de Ciencia y Tecnología. Ha funcionado, y ha funcionado muy bien. Muy bien desde el punto de vista de descentralización del poder político, desde el punto de vista de descentralización del gasto, y desde el punto de vista de la eficacia de la acción pública. No quiero darles muchos datos, simplemente dos: en España la descentralización del gasto, entendiéndolo como tal la descentralización de la capacidad del gasto público de la Administración Central a las Administraciones Locales y a las Administraciones Autonómicas, tiene en este momento un grado de descentralización mayor que el grado de descentralización de Canadá y de otros países desarrollados. Solamente Suiza tiene un nivel de descentralización del gasto público mayor al de España. Según mi opinión, esto ha aumentado sustancialmente el nivel de eficacia, porque ha permitido algo que es esencial desde mi punto de vista en la acción política, ha permitido el efecto cercanía, cuanto más cercanos estén los órganos de decisión de donde están los problemas, mejor capacidad para resolver esos problemas, siempre y cuando se salvaguarde lo que dije anteriormente: la igualdad de derechos y obligaciones de todos los ciudadanos, y la unidad y libertad de mercado, pero el efecto cercanía en esas condiciones es un principio esencial.

¿Dónde está pues la polémica del Estado de las Autonomías en España? La polémica no está en cuanto a modelo Constitucional o en cuanto a modelo territorial; creo, sinceramente, que el modelo es muy bueno porque permite introducir los elementos de descentralización del gasto, de descentralización política, porque permite incluir las particularidades de cada región española, permite tomar en cuenta los anhelos que pueda tener la población española, corregir las diferencias y potenciar las identidades cultura-

les y las idiosincrasias propias de cada región. El problema de por qué no está cerrado el modelo en España, y por qué no somos capaces de eliminarlo como problema de nuestra agenda política es simplemente porque existen unos partidos nacionalistas que detrás de ellos hay unos ciudadanos —y por tal dignos de todo respeto democrático— que en los últimos años están teniendo una deriva no de autonomismo sino de independencia. Eso ya no es un debate de modelo autonómico o no modelo autonómico. Por citarles claramente la situación: como dije anteriormente Herri Batasuna —que es un partido político vinculado a ETA— no votó la Constitución, no votó ni siquiera el Estatuto de Autonomía Vasco. ETA, su brazo armado —lo digo sin ningún tapujo— es una banda de asesinos, que matan a quienes no piensan como ellos, por el mero hecho de que no piensan como ellos. Concorre a las elecciones Herri Batasuna y sistemáticamente pierden electores, en las últimas ha bajado estrepitosamente su porcentaje de apoyo popular. El PNV es un partido que no votó la Constitución —se abstuvo en la Constitución—, votó el Estatuto de Autonomía, es un partido que en los últimos años ha tenido una cierta deriva hacia posiciones independentistas, ha creado muchísima tensión en España con un pacto político que hizo el Partido Nacionalista Vasco con Herri Batasuna, cuando durante muchos años de la transición el pacto político con el País Vasco fue entre el Partido Nacionalista Vasco y el Partido Socialista Obrero Español y por lo tanto un Partido Nacionalista con un partido que tiene en su cabeza todo el Estado. Pienso que con una posición de equilibrio razonable, pero eso dio lugar a un cierto debate. En el caso de Cataluña, en las últimas elecciones se ha hecho una cierta deriva, una cierta deriva más que nada de polémica. Cataluña con Convergencia y Unio no ganó las elecciones, se ha conformado un gobierno recientemente entre el Partido Socialista de Cataluña y Ezquerria Republicana de Cataluña, un partido que es independentista, pero que es un partido pacífico —y eso quiero dejarlo muy claro—, una cosa es un partido que apoya la violencia y otra cosa es un partido que con las ideas que sean, las defiende pacíficamente y en democracia. En democracia cualquier idea es defendible, aunque sea excéntrica, lo que no se puede consentir es imponer esas ideas con la violencia y el asesinato. Ezquerria Republicana tiene posiciones independentistas, tiene su representación en el Parlamento, y como consecuencia plantea las cuestiones en buenos términos. Tengo la sensación de que en los últimos cuatro años se ha producido más tensión verbal que ele-

mentos prácticos, y tengo la sensación de que esa tensión verbal que puedan generar los políticos de los Partidos Nacionalistas es contestada por el Partido Popular —lo digo también claramente— con más tensión verbal, lo cual al final es tensión sobre tensión, y —en mi opinión— tensión sobre tensión no arregla nada. Yo creo, sinceramente, que la gran lección de la Transición Política Española a la Democracia fue el diálogo, fue el tratar de encontrar puntos de consenso, el tratar de establecer qué cosas nos unen para tratar de desprendernos de las cosas que nos separan. Quizá conviene retomar ese espíritu otra vez 25 años después, sobre todo cuando hablamos del caso del País Vasco y del caso de Cataluña, porque —sinceramente— con todo lo que podamos decir, aunque unos hablen un idioma y otros hablen otro, es más lo que nos une que lo que nos separa, y si eso es así creo que sentémonos a la mesa y hagámoslo bien. Ese espíritu de consenso creo que merece la pena que se retome actualmente en la vida política española para desde el diálogo, eliminar situaciones de tensión. Exacerbar los sentimientos no sublimes que, muchas veces, tenemos los ciudadanos es política muy fácil y puede rendir votos a corto plazo, pero es el mayor error que podemos hacer los políticos en bienestar de los ciudadanos. A veces, estas polémicas que tenemos en España sobre nacionalismos exacerbaban sentimientos de confrontación, me gustaría que se exacerbaban sentimientos de unión, que es la diferencia. Una cosa es ser diferente y otra cosa es ser distintos o desiguales.

En el Estado de las autonomías se permiten, amparan, apoyan, acogen lo que pueden ser las diferencias culturales, lo que no admite el Estado de las Autonomías son las desigualdades. Creo que en este sentido conviene que en España —y en general en todo el mundo—, pero en España y en este tema en concreto, convendría —digo— que alguien pusiera en el frontispicio de su discurso, como en el frontispicio de un edificio, la frase que puso Solón. Solón fue —un poco para entendernos claramente— el redactor en el siglo VII antes de Cristo de la Constitución de Atenas, la primera Constitución Democrática de la que todos somos de alguna forma herederos. Solón puso en el frontispicio del templo de Apolo solamente una frase: “Sin excesos”, simplemente “Sin excesos”, creo que así se construye la Democracia.

Gracias.

Panelista:
Fernando Cordero
Alcalde de Cuenca

...Nos hace falta la reflexión global para ponernos de acuerdo en temas que vemos que en España han madurado y han avanzado, aquí ni siquiera hemos empezado la discusión sobre la posibilidad de compartir competencias, y en este caso de compartir competencias del Estado en el sentido de recibir delegaciones de competencias que podemos pedir...

Muy buenos días con todos, empiezo agradeciendo a la Embajada de España y a FLACSO por permitirnos participar en este importante debate que es oportuno para nosotros los ecuatorianos, que estamos también cumpliendo 25 años de lo que llamamos el Retorno a la Democracia.

El economista Isidro Hernández nos decía que en España las autonomías no son todavía un tema cerrado, nos ha enriquecido con su exposición sobre cómo en medio de este debate han madurado y, a su juicio, están más bien que mal. En el Ecuador, lamentablemente, ni siquiera se han abierto, creo que están clausuradas las posibilidades de estos debates sensatos, profundos, indispensables. Contradictoriamente con ello, el Ecuador es un país en el que prácticamente en todas sus últimas constituciones hay un criterio de conformación territorial bastante interesante. Está dividido en provincias, las provincias en municipios, y los municipios en parroquias. Hasta antes del año 2000, en parroquias urbanas y rurales, y a partir del año 2000 —confusamente— se crean solamente Gobiernos Locales a nivel rural. Es decir, tendríamos en el ámbito de las entidades descentralizadas: municipios para los cantones, juntas parroquiales para las parroquias rurales. Nada se dice de las parroquias urbanas y consejos provinciales. Territorialmente, el Ecuador está dividido y, razonablemente, podríamos decir que aquí no hay

sino pequeños conflictos de naturaleza geográfica que no le traerían mayor problema; pero en donde no hemos podido avanzar mayormente, en ninguna de las constituciones, es en la división de las competencias. Las competencias en el Ecuador son confusas, son superpuestas, no están claras, y en ese marco es prácticamente en donde cualquier debate se clausura, ni siquiera puede iniciarse con madurez porque inmediatamente surgen las confrontaciones. Voy a tratar de hablar justamente de ello, desde el ángulo municipal, tratando de aprovechar todo lo que en España se ha avanzado.

Mientras en la Constitución Española hay muchas competencias reservadas para el Estado Central; lo cual, a juicio de los ecuatorianos podríamos decir que son muchas frente a nuestra Constitución, que solamente reserva cuatro competencias para el Estado: la seguridad interna y externa, el endeudamiento público e internacional, el manejo central de la economía del Estado y las relaciones internacionales; todo el resto es descentralizable según la Constitución, y la descentralización, que podría ser el camino hacia la autonomía, es posible, y así se la debe entender, como la transferencia de competencias del Estado Central a los regímenes descentralizados que serían: los consejos provinciales para las provincias, los municipios y las juntas parroquiales. La Ley, en cada caso —o sea las Leyes Orgánicas de Régimen Provincial, Régimen Municipal y Juntas Parroquiales— señala cuáles son las posibilidades, y solamente para las juntas parroquiales hay claridad en qué competencias son facultad de los municipios y no deberían asumir las juntas parroquiales. No puede haber una transferencia de competencias del Estado Central a las juntas parroquiales; por ejemplo, pueden darse cierto tipo de transferencias de los municipios a las juntas parroquiales; pero todo esto no está armado desde una lógica global, sino más bien con una serie de leyes sueltas que no tienen mucha posibilidad de entenderse como un todo. De ahí vienen las dificultades, más de una vez hemos debatido en el Ecuador la pertinencia o no de que existan los Consejos Provinciales. Hoy el propio Presidente de la República está planteando la posibilidad de unir las gobernaciones con las prefecturas, que tampoco es una propuesta muy clara, porque la una corresponde al régimen de la desconcentración del Estado Central, que son las gobernaciones, las delegaciones del Gobierno Ejecutivo Nacional, y las prefecturas son las expresiones provinciales autónomas, elegidas desde hace setenta años, en que se crearon en forma directa y democrática.

Los municipios tenemos más historia que nuestro propio país, los cabildos —que son hoy en día los municipios ecuatorianos— nacieron cientos de años antes de que nuestro país exista, por lo tanto han adquirido madurez. Son organismos que siempre estuvieron ejerciendo competencias, a veces no explícitamente señaladas, de tipo legislativo y de tipo ejecutivo, indiscutiblemente eran pequeños Gobiernos Locales, a veces ni siquiera tan pequeños. El Ecuador anterior a 1830 era más bien una especie de Estado Federal, donde había tres pequeños Estados que eran, Quito, Guayaquil y Cuenca, que llegaron a tener hasta sus propias constituciones efímeras; pero finalmente, eso expresa la voluntad que había en cada una de estas partes del territorio ecuatoriano de hoy de tener autonomía, de gobernarse por sí mismos. Ayer decían en el panel —y hay una opinión sustentada además en la opinión pública— que hoy está mucho mejor valorado a nivel del Ecuador el régimen local. Hay muchas ciudades en donde la población se manifiesta absolutamente partidaria de las administraciones locales, que asiente y valora —con importantes porcentajes de aceptación— el trabajo de las alcaldías y no hace lo mismo con el Gobierno Nacional. Ahí podríamos encontrar una respuesta. Ayer alguien inclusive planteaba —como una hipótesis— que las élites de las que se hablaba en el sentido orteguiano, estarían más bien incipientes, pero estarían en los municipios, en los gobiernos locales. Pero hay que agregar que la suma de municipios —por eficientes que éstos sean— no da un país, y eso exagera negativamente el regionalismo; es decir, no creo que volviéndonos buenos municipios, o buenos alcaldes, necesariamente podamos construir un buen país. Nos hace falta la reflexión global para ponernos de acuerdo en temas que vemos que en España han madurado y han avanzado, aquí ni siquiera hemos empezado la discusión sobre la posibilidad de compartir competencias, y en este caso de compartir competencias del Estado, en el sentido de recibir delegaciones de competencias que podemos pedir, y que además son muy importantes. En España las competencias no son —de lo que yo he revisado la Constitución, y podría estar equivocado por la rápida revisión que haya podido hacer—, aparentemente, no son irreversibles. En muchos países de América Latina, diría que las competencias que pueden descentralizarse no son irreversibles, el Estado podría retomarlas. En el Ecuador —según la Constitución— son irreversibles, si el municipio de cualquiera de nuestros cantones pide una competencia, primero no se la pueden negar porque es unilateral la deci-

sión, el Estado Central tiene que dársela y segundo no se la puede volver a quitar. ¿Qué más podemos introducir para la reflexión?, creo que en este tema de la descentralización surge una inquietud, que es la esencia de este tema de las competencias y de las titularidades. Ese es un tema que está en pañales en el Ecuador, no se entiende desde el Estado Central y tampoco se entiende mucho desde los gobiernos locales, no se asume. Es más fácil, a veces, desentenderse de la competencia o, en otro caso —prepotentemente— querer imponer una especie de conducta centralista, que es lo que más se ve en el Ecuador. Tengo algunas cosas que contarles, en el Ecuador venimos hablando —por lo menos diez años— de descentralización, yo tengo siete años y medio de Alcalde y estoy intoxicado de la palabra. Alguna vez vi en una universidad colombiana un graffiti que decía: “Descentralización, todo el mundo habla también de ti que parece que estás muerta”. En el Ecuador hablamos bien de los muertos, aquí hablamos más de la cuenta de la descentralización y mucho se ha hablado y poco se ha hecho. Hay una ley, hay un reglamento a la ley, todos los presidentes que han ganado las elecciones en los últimos ocho años, —y a propósito, hemos tenido seis Presidentes— han ganado hablando de la descentralización y siguen hablando de la descentralización. A veces digo que la descentralización está ahí como un buen discurso o como un mal discurso, no sé cómo la tenemos que calificar. Hay muchas cosas descentralizadas, el Municipio de Cuenca tiene muchos temas que hemos asumido como parte de esa descentralización, y ahí parecería una contradicción lo que estoy diciendo; pero la descentralización está muerta porque no nos han trasferido un centavo de dólar del Estado Central; o sea, hemos asumido competencias sin recursos, y ustedes dirán: ¿y por qué lo hacen?, de todas maneras es mejor gobernarse en algunos temas y con algunos recursos; sobre esto hay muchas cosas buenas que contarles. Pero las confusiones no son únicas, ustedes tienen —hoy en día— la otra versión del desentenderse de las competencias, imagínense un municipio que no sea competente para resolver los problemas de las aguas residuales si todo el mundo consume agua, si todo el mundo tiene problemas de evacuar estas aguas que contaminan, no podemos dejar de ser responsables de estos temas. Históricamente, los municipios, los cabildos, solucionaban todos esos asuntos, la provisión, la distribución, el tratamiento —que es algo moderno—, la descarga a cielo abierto era lo más lógico, lo más espontáneo; pero cuando empezaron a vigilarse los temas de salud pública, fueron los municipios los que

empezaron a preocuparse de todas las formas de evacuación. Hoy día tenemos que se dice, públicamente, que no somos responsables de tal tema, y eso lo confiesan ciudades grandes de este país, no somos competentes en el alcantarillado, ¿Quién es competente? Y ahí viene la confusión, el Estado Central, prepotentemente, lo ha transferido —haciendo uso de su supuesta titularidad— al sector privado, y ahí viene un tema que en el Ecuador nos está dañando la discusión y es que, en nombre de la modernización, la discusión de las privatizaciones de ciertas competencias, que en el caso ecuatoriano son muy claras, se la puede hacer del sector público competente al sector privado o mixto, no puede haber jamás una concesión del Estado al Estado porque esto ya no es concesión. No sé en España cómo lo manejan, no he podido acceder a la Constitución y será muy interesante que nos cuenten en el debate cómo se maneja el tema de las concesiones. En el Ecuador, vivimos en estos días —y se lo ilustro con uno de los ejemplos— una confusión en el tema de la titularidad. Cuenca, es titular desde siempre —y no porque hayamos descentralizado, porque el Estado jamás lo administró— del servicio de telecomunicaciones, que hace algunos años era únicamente de teléfonos. Nunca pusieron un alambre en el Cantón Cuenca, la ley nos ha reconocido la titularidad, no hemos tenido que pedir la descentralización de las telecomunicaciones, somos los titulares, tenemos la competencia en el Cantón Cuenca y como tal la hemos desarrollado, y creo que lo hemos hecho bien, por eso mismo obtuvimos el reconocimiento. El Ecuador sigue teniendo algo así como diez teléfonos de telefonía fija por cada cien habitantes, nosotros tenemos treinta y ocho, y si ese indicador resultara insuficiente, las tarifas podrían ser otro; el Señor Presidente acaba de decir que —no sé si tiene competencia para hacerlo pero lo hizo— de bajar las tarifas por Decreto Presidencial o por decisión presidencial bajarían algo así como de 52 centavos a 49 centavos, y en algunos casos a 31 centavos. Nosotros —que tenemos la competencia— cobramos las llamadas internacionales a cualquier parte del mundo a 20 centavos y nos va muy bien. Las competencias, bien administradas, pueden funcionar descentralizadamente en estos temas; ahora estamos viviendo un debate sobre el tema de la telefonía inalámbrica que es la telefonía del momento. Si somos titulares, somos titulares de las telecomunicaciones; pero hay miembros del Tribunal Constitucional de este país que haciéndole juego a la confusión, en un escrito —en el que hay hasta prevaricato de por medio— hicieron una interpretación y lle-

garon a la conclusión de que el Estado es titular de las telecomunicaciones públicas, que según ellos son: los teléfonos que nos permiten hablar, los que se usan como voz, los que nos permiten hablar de una ciudad a otra en cualquier parte del territorio y, en el mejor de los casos, internacionalmente; todo el resto de lo que hoy día se hace con telecomunicaciones y lo que se hará en el futuro no es del Estado, hicieron una interpretación de la Constitución —sin competencia, por supuesto— de que hay telecomunicaciones públicas y telecomunicaciones al público, por lo que todo lo que es Internet, valor agregado, todo lo que hoy día se puede hacer con la cibernética, supuestamente, eso no es del Estado. Nosotros, como Estado Municipal tan pequeño, no hemos renunciado a ninguna de esas titularidades, tenemos todos los servicios de telecomunicaciones; pero estamos casi con juicio por mes peleando la competencia a veces con el Estado Central, a veces con el sector privado, y últimamente —más bien, inteligentemente— aliándonos con el sector privado, que parece más razonable que el centralismo.

La descentralización es un proceso de acercamiento, como decía el economista Hernández, pues las autonomías tienen la ventaja de la proximidad, los dueños de los problemas también somos dueños de las soluciones. Muchas veces se confirma esto, mientras más pequeña es la localidad, las juntas parroquiales que para algunos alcaldes son una especie de tachuela en el talón, para Cuenca han sido el mejor espacio posible de descentralización. Ya estamos en una descentralización de segundo grado, el Estado no ha podido descentralizarnos todo lo que quisiéramos con transferencia de dinero, en el Municipio de Cuenca hemos pasado a las juntas parroquiales todo lo que es el equipamiento comunitario: hacer una cancha para que jueguen los niños, hacer una aula de una escuela. Cómo no va a poder hacerlo un Gobierno Local, como es una junta parroquial. Les hemos pasado competencias y recursos, hemos invertido en los últimos tres años 10 millones de dólares municipales, y la inversión final es de 20, ¿de dónde salieron los otros 10?, del trabajo de la gente, de la contribución directa de la gente; es decir, no solamente que cuidaron la plata, sino que la hicieron crecer; ése es un extraordinario buen ejemplo de descentralización. La descentralización es buena porque aprovecha capacidades locales ocultas, el centralismo enerva cuando a uno le cobran un impuesto, cuando le cobran la matrícula del carro, una buena cantidad de dólares y vemos que en la ciudad no hay semá-

foros, los policías solo aparecen de vez en cuando y no tienen todos los implementos necesarios. Uno se enerva y se irrita de tener que pagar, cuando lo que uno paga no se ve inmediatamente, pues esto provoca una actitud diferente. A nosotros, a los alcaldes, nos pasa lo mismo con los impuestos, los impuestos nacionales, el impuesto territorial —por ejemplo— a veces puede ser útil, de hecho lo es, pero no se ve exactamente, se diluye en una gran actividad municipal, la gente protesta, protesta por tener que pagar 100 dólares. Pero si a esa misma familia que protesta uno le pavimenta la calle y le pasa una planilla de 2.000 dólares, ésta queda agradecida y, a lo mejor, hasta le hace un homenaje al Alcalde, le entrega una placa, o le pone una medalla. Así somos los ecuatorianos y eso hay que entenderlo positivamente. El Estado no está en ese discurso, no hay ninguna posibilidad de compartir los tributos. El IVA, ahí hay toda una discusión —no la voy a iniciar porque no hay tiempo— pero el impuesto al valor agregado habría que pesarlo y habría que debatir si es realmente un impuesto nacional o hay mucho de las capacidades locales que hacen que, en algunas partes, realmente la contribución del IVA sea mayor. Deberíamos compartir, en Cuenca, en el Concejo Cantonal estamos haciendo que nuestras próximas acciones “en contra del Estado”, el contra entre comillas, en términos económicos, no sean pedirle más sino decirle que nos quite menos. No que nos dé más, no queremos plata del Estado, queremos que nos deje nuestros recursos y que no nos deje todos, porque sabemos que ser solidario significa que parte de los recursos que generamos se necesitan en otras partes en las que no pueden generar cantidades equivalentes.

Finalmente, creo que es importante enfatizar en lo que significa la discusión de las autonomías en el Ecuador. Aquí hay una sola entidad que podría devenir en una entidad autónoma, es el municipio, como entidad, como concepto, porque tiene casi todos los componentes y tiene la legitimidad de la elección directa. Cuando en el Congreso, que a veces es otra discusión incompleta en el Ecuador, hablamos de descentralización o autonomía, creemos que es una discusión con el Gobierno Ejecutivo. A mí me ha encantado escuchar al economista Hernández cuando hablaba de la autonomía englobando todo el conjunto de actividades del Estado Central, del Estado Español; por lo tanto, tiene que verse también la legislación. Los legisladores creen que cuando hablamos de descentralización es un problema del Presidente de turno, ¿cuántas cosas hace el Congreso que no debería hacer?;

hay una que dejó de hacer y por eso nos ha ido muy bien a los municipios, algo que hemos aprovechado, y es que ya no es competente, la Constitución le quitó la competencia para regular, para legislar sobre contribuciones especiales de mejoras, y hoy los municipios a los que la gente llama exitosos —entre esos está el Municipio de Cuenca—, entre otras cosas, tienen éxito en cierto tipo de obras, porque son obras que se han concertado con la gente, se han creado títulos y valores a partir de la necesidad de la gente y de la capacidad de pago diferencial de toda la población cuencana, lo que jamás se hubiese entendido en el Congreso Nacional. Es más fácil reunirse con un barrio, con una ciudad si se quiere pavimento, y aquí el barrio es heterogéneo y cuando pueden pagar de contado, pagan de contado, y los que no pueden hacerlo porque son pobres, la pobreza no es eterna, pagan en cinco, seis, diez años. Los trabajadores informales, si quieren pagan por días, por semana o por mes. Este tipo de cosas son las que se pueden legislar a nivel local, y si hay un concejo inteligente, puede delegar al propio Alcalde que lo haga. Eso se puede hacer porque la Constitución nos lo permite. ¿Cuántas de esas actividades podría descentralizar la legislación? Pues muchas. Eso fue realmente una suerte y el tema del ejercicio de la competencia y de la titularidad, que está en la esencia de la descentralización, es tan importante que —por ejemplo— muchos de los discursos en el mundo se están construyendo a veces para volverle más humano al desarrollo. Hoy se puede evidenciar esto a nivel local, en Cuenca manejamos descentralizadamente y autónomamente el agua, el alcantarillado, la recolección de basuras, las telecomunicaciones. Para darles solamente cuatro ejemplos de tarifas: tenemos primero las tarifas más baratas del Ecuador, las más económicas y no perdemos. Nuestras empresas municipales son una forma de desconcentración, no tienen rentas del Estado, no tienen rentas del municipio, viven de lo que paga la gente como servicio, ahí hay un modelo de sustentabilidad. Pero como somos heterogéneos, por más que diga la Constitución que somos iguales, somos diferentes y tenemos que superar esas desigualdades aprovechando todo lo bueno de ser diferentes y superando todo lo injusto de la desigualdad, pues se puede crear algo, que le da escalofríos al Fondo Monetario, que son los subsidios. A nosotros nos va muy bien con los subsidios, subsidiamos a la gente que no puede pagar para que tome la misma agua, para que tenga menos problemas de salud, que tenga la misma dignidad en los servicios, y el modelo funciona, funciona perfectamente. La diferencia es

grande, a nosotros nos cuesta 40 centavos producir un metro cúbico de agua, hay personas que pagan 15 centavos por metro cúbico, porque hay otras que pagan 80 y ese es un acuerdo social, más o menos fácil a nivel local, casi imposible a nivel nacional.

Muchas gracias.

Panelista:

Fernando Carrión

Director de FLACSO-Ecuador

...el límite de la autonomía está en la construcción de un nuevo Estado, la autonomía puede darse en los términos que sean, pero al interior del Estado, porque lo otro sería una forma de negarse a sí mismo construyendo nuevos estados, que por las características del país, las características de América Latina, las características de la integración regional, sería un suicidio.

Quiero hacer tres tipos de observaciones a la exposición hecha por el economista Isidro Hernández, una primera observación que va en el orden conceptual, me parece que es importante tener en cuenta que la descentralización lo que busca, fundamentalmente, es el equilibrio de los poderes al interior del Estado, y a partir de esto surge claramente una diferencia con el modelo español.

El equilibrio de poderes se expresa principalmente en dos formas, una en términos horizontales; es decir, básicamente en el equilibrio que pueda haber entre el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, que se expresa en los distintos niveles del Estado, y la otra es que el equilibrio que debería existir entre las diferentes formas de organización del territorio, por ejemplo entre el cantón y la provincia y el nivel nacional. Este punto de partida es importante porque me da la impresión de que en el país, y en general en América Latina, lo que nosotros tenemos probablemente es una descentralización por la vía vertical y una recentralización por la vía horizontal. Me explico: las reformas constitucionales que hemos hecho en el Ecuador, y la mayoría de las que se han hecho en América Latina, lo que tienden es a fortalecer el presidencialismo, las grandes discusiones que hemos tenido aquí en el país, sobre todo en la última Reforma Constitucional, han sido por buscar la fa-

mosa gobernabilidad, y la gobernabilidad no se entendió bajo otra óptica que no sea el fortalecimiento del presidencialismo, por lo que hoy el Congreso tiene menos funciones. Los distintos órganos del poder nacional tienden a concentrarse en el ejecutivo, si nosotros tenemos una descentralización de competencias, que efectivamente se ha dado en el país, una descentralización de recursos, que efectivamente se ha dado en el país, pero por otro lado tenemos un fortalecimiento del presidencialismo, da la impresión de que entramos en un camino sin salida. En el caso español, da la impresión de que éste no es el camino seguido.

Un segundo punto de partida que me parece interesante es que, siguiendo a Manuel Castells que plantea que los Estados nacionales son pequeños para el proceso de globalización y son demasiado grandes para la pluralidad de intereses locales, en otras palabras el proceso de descentralización tiene que ser entendido en la relación global y local, debe ser entendido en la relación entre descentralización e integración. Si vemos la discusión en el país, en los niveles que sean, éste es un tema que no está presente y les pongo ejemplos: algunas empresas de telefonía transnacional han empezado a entrar en nuestros países, principalmente exigiendo el proceso de descentralización, ya que por esa vía logran mejores tarifas, logran mejores formas de regulación que por la vía de negociación con el Estado, que indudablemente es mucho más fuerte. Es imprescindible entrar en esta relación entre lo local y lo global para entender la descentralización. Me da la impresión de que en España esto es mucho más claro o más bien dicho está asumido y en el caso ecuatoriano está ausente. De estos dos puntos de partida de la exposición que nos ha hecho el economista Hernández quisiera extraer alrededor de seis o siete lecciones. La primera, que me parece clarísima la exposición del economista Hernández y que no trata de vender ni de presentar a la descentralización española como si fuera un modelo, creo que no hay modelos de descentralización. Si uno compara la propuesta española con la propuesta italiana, con la propuesta alemana, con la propuesta francesa, vamos a darnos cuenta de que cada una de esas experiencias es totalmente distinta, si venimos a América Latina y comparamos la experiencia boliviana con la colombiana, que quizás son las más evolucionadas, cada una de ellas tiene su propia lógica, y aquí quisiera preguntar al economista Hernández, si esto significa que los españoles han encontrado su propia salida a sus propios problemas, probablemente ellos no han tenido a la Cooperación Internacio-

nal atrás impulsando proyectos. Porque me da la impresión de que el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, algunas agencias de cooperación bilateral, lo que tienden, en América Latina, es a reproducir las experiencias de determinados países, y a reproducir esas como las mejores. En algunos casos, no solo que viene de la cooperación internacional sino que desde nuestros países, tendemos a ver lo que ocurre en otros países como si esa fuera la salida, y ese es el caso concreto de la propuesta que se hizo hace un par de años, talvez un poco más, respecto de las consultas en algunas de las provincias del país, donde básicamente lo que se planteaba era una reproducción mecánica de la propuesta de las autonomías españolas para el Ecuador.

Primera lección que me parece importante: no hay modelo. La segunda, que también creo que es interesante para el país, es que la Constitución Española y el sistema legal expuesto aquí por el economista Hernández lo que nos muestra es la existencia de un modelo de Estado, modelo de Estado autonómico. En el caso ecuatoriano, no tenemos ningún modelo de descentralización ni tampoco ninguna propuesta de un modelo de Estado. Si ustedes revisan la Constitución que fue aprobada en referéndum, las Reformas Constitucionales que se han hecho y el sistema legal, lo que vemos es una sucesión de proyectos donde cada una de esas propuestas no tiene conexión con la otra. Entonces, la segunda lección que tendríamos que sacar es que es imprescindible tener un modelo de Estado legítimamente construido a través de un marco legal. La tercera lección —y en esto, quizás voy a discrepar con mi buen amigo el Alcalde de Cuenca—, creo que la gran lección respecto del modelo de la lógica de la descentralización española es que el eje está en el nivel de gobierno intermedio. De lo que he tenido la oportunidad de revisar y estudiar, en general, en Europa los proyectos de descentralización están fundados mucho más en el nivel intermedio de gobierno que en los municipios, que en los Ayuntamientos, con los nombres que se los vea. Creo que esto es fundamental porque el nivel intermedio de gobierno le da estructura al Estado, el municipio no le da estructura al Estado, pienso que ese es uno de los problemas que, en general, ha tenido la descentralización en América Latina, y en particular en el caso ecuatoriano. Veán qué es lo que ocurre en Europa, y en particular en España, más bien hay una reducción del número de municipios, si no me equivoco en Alemania bajan de veinticinco a algo así como a dos o tres municipios; en Francia igual, en

el caso de España no conozco la tendencia pero me da la impresión de que es una tendencia general europea a reducir el número de municipios. Nosotros vamos por una línea totalmente distinta, aumentar el número de municipios. Desde el año 1975 hasta el año 2000 duplicamos el número de municipios que en toda la Historia del Ecuador habíamos construido. ¿Creen ustedes que a través del fraccionamiento, de la localización vamos a construir Estado, vamos a construir instituciones? Yo lo dudo.

El artículo octavo, como nos decía el economista Hernández, define el peso en las Comunidades Autónomas pero lo interesante no es eso, sino que ya en el proceso mismo empieza a perder peso otra de las estructuras organizativas del Estado que es la provincia, de tal manera que da la impresión de que este proceso de las autonomías españolas, en un futuro, no sé en cuánto tiempo, probablemente va a tener tres niveles del Estado: el Estado nacional, por decirlo de alguna manera, el nivel autonómico y el nivel municipal. Creo que eso también es interesante e importante, no multiplicar los niveles del Estado sino más bien tratar de irlos simplificando.

La cuarta lección, que creo que es significativa, es que la descentralización en España, como en toda Europa, se caracteriza por ser supranacional; en otras palabras, la dinámica que introduce la Unión Europea ha puesto a los estados nacionales incluso en un nivel intermedio autonómico frente a la Unión Europea. El Parlamento Europeo genera tal cantidad de leyes, leía hace algún tiempo que supera el 65 o el 68% de toda la legislación europea. Esto significa que tenemos cuatro niveles de organización del Estado: el nivel supranacional, el nivel nacional, el nivel comunitario y el nivel local o municipal. Y qué es lo que ocurre con esto, que a su vez como se están construyendo en España las instituciones locales, autonómicas, etc., etc., también se están construyendo instituciones donde la supranacionalidad se expresa. Yo creo que aquí, en el Ecuador, en el área Andina, en la Comunidad Andina de Naciones, si ese es el ámbito en que tiene que darse la integración, debemos ir de la mano de la localización con la internacionalización e ir construyendo las instituciones que sean propias de ese proceso.

La quinta lección que me surge, es el gran respeto que ha tenido la respuesta española a la diversidad, sustentado en grados de altísima solidaridad. El mismo hecho de que haya unas Comunidades Autónomas que puedan darse sus propios estatutos, creo que muestra el grado de diversidad; pe-

ro también un mecanismo de redistribución de los recursos nacionales a nivel comunitario y a nivel de cada uno de los ayuntamientos. Me parece que, por un lado, tenemos un respeto a la diversidad en términos de las localidades, pero también tenemos un respeto a la diversidad desde la perspectiva sectorial, lo que les hablaba de las competencias.

La sexta lección que encuentro, es que el proceso es un proceso de largo plazo. Si las comunidades históricas empezaron su debate de la autonomía en la Segunda República y hasta ahora se sigue debatiendo, significa que este proceso no tiene menos de 60 años. El Ecuador es un país de urgencias, por eso creemos que de un día para otro podemos tener, con una ley o con un decreto, resuelto el problema. En este caso, la gran lección de ese largo plazo que nos presenta España es que han logrado negociar, o han logrado construir un consenso, no sobre el presente sino sobre el futuro y me parece que hay una lección de futuro, porque lo que se discutió en la Constitución del 78 es básicamente un proyecto de futuro de un modelo de Estado Autonómico. En el Ecuador lo que discutimos en este rato es que en el presupuesto de este año me tienen que dar tanto, porque no discutimos un proyecto de modelo de descentralización en el país de aquí a 20 años, eso está clarísimo. En el caso español, se necesita un sentido de futuro negociable y consensuado, y que haya altísima continuidad en ese proyecto. ¿Cómo puede haber un proyecto de continuidad sobre descentralización con cambios ministeriales? En el caso de los Ministros de Economía, un estudio hecho en el país indica que la duración promedio del Ministro de Economía es de seis meses, el Ministro Poso en eso es un error estadístico, porque ya va para un año. En esto de largo plazo el economista Hernández nos ha mostrado también su importancia. Una cosa es cómo empieza el proceso de descentralización y otra es cómo probablemente terminará, o sea es un proceso en el que se negocia el futuro pero en el presente. También se van construyendo permanentemente consensos alrededor de ese proyecto. Y ahí nos muestra un aspecto importante, que es un peligro esto del largo plazo, que hay que saber distinguir exactamente lo que significa autonomía de lo que significa soberanía; o sea, el límite de la autonomía está en la construcción de un nuevo Estado. La autonomía puede darse en los términos que sean, pero al interior del Estado, porque lo otro sería una forma de negarse a sí mismo construyendo nuevos estados, que por las características del país, las características de América Latina, las características de la integración regio-

nal, sería un suicidio. Estas son algunas lecciones que veo, quisiera finalmente presentarles una pregunta: ¿Por qué no avanzamos en el Ecuador cuando todos estamos de acuerdo con la descentralización? Partido Social Cristiano, Partido Izquierda Democrática, PRIAN, PRE, todos los partidos políticos dicen que sí a la descentralización; los gremios, la UNE dicen que sí, los arquitectos dicen que sí, la cooperación internacional dice que sí, todos estamos de acuerdo. ¿Qué es lo que pasa? Me da la impresión —en primer lugar— de que es un concepto político escénico, exactamente igual a lo que significa el desarrollo, a lo que significa la democracia. Esto quiere decir que es un concepto alrededor del cual tenemos que llegar a consensos, a acuerdos respecto a lo que queremos; en otras palabras, tenemos que tener un proyecto de Estado descentralizado, de lo contrario va a ser imposible. En segundo lugar, creo que ya es hora de exigir al Ejecutivo que entre en el tema de la descentralización. De la cantidad de Gobiernos que han pasado en estos últimos 25 años en el Ecuador, no ha habido uno solo que haya entrado con seriedad en el tema de la descentralización, y de las experiencias que yo conozco en América Latina, y algo menos en Europa, la posibilidad de llegar a un proceso de descentralización real y efectiva es que el Ejecutivo, que el Gobierno Nacional, que el Congreso Nacional entren en esta lógica y no vean a las reivindicaciones como un mecanismo para minar su existencia, sino más bien tendrían que verlas como un mecanismo para construir un nuevo Estado. Y creo que tampoco podemos llegar a un consenso porque toda propuesta de descentralización del Estado implica también una descentralización de la sociedad civil; en otras palabras, si estamos planteando la descentralización en la competencia de educación, por ejemplo, estamos descentralizando también la UNE. Si estamos planteando la descentralización de la salud, estamos también planteando la descentralización de los gremios y sindicatos que existen alrededor de la salud, y así con todas las competencias, entonces aquí empiezan los fraccionamientos, las fracturas y quizás la principal fractura, que es en este caso la de los partidos políticos, porque nuestros partidos políticos son altamente centralistas, son terriblemente caudillistas y también clientelares; en otras palabras, si nosotros no transformamos el sistema de partidos políticos difícilmente vamos a poder llegar a un acuerdo respecto de este tema. Si a eso le sumamos las fracturas que tiene el país en términos étnicos, en términos cívico-militares, en términos regionales, yo creo que por ahí

tenemos que empezar a construir nuevas formas de representación. La descentralización —en última instancia— lo que busca es fortalecer la Democracia, y el fortalecimiento de la Democracia pasa por reconstruir las formas de representación.

Muchas gracias.

Panelista:

César Montúfar

Participación Ciudadana

...el Ecuador, lamentablemente, si no tiene un cambio, si no se transforma radicalmente, no únicamente hace inviable el actual orden de cosas sino que hace inviable cualquier transformación.

Muchas gracias, en primer lugar quisiera agradecer muchísimo a FLACSO y a la Embajada de España por esta invitación, y quisiera felicitar porque me parece que el traer al debate este tema, y sobre todo traerlo en dimensión comparativa para comenzar a reflexionar, o volver a reflexionar, en el Ecuador sobre el tema de las autonomías, me parece una decisión visionaria, ojalá el debate estuviera presente también en otros ámbitos académicos.

Quisiera comenzar diciendo que el tema español, o la experiencia española, en función de lo que nosotros, como ecuatorianos, podríamos aprender de ella, es extremadamente importante. Quisiera hacer que mi intervención gire alrededor de los temas de la riqueza de la experiencia española, ya expuesta por el señor Hernández. Para el caso del Ecuador, partiendo del hecho de que siendo éste —el proceso de descentralización o un proceso hacia las autonomías— un tema esencialmente político, que va a estar siempre supeditado a esa lógica, pueden ser más relevantes las soluciones, las visiones, las perspectivas, incluso la planificación desde el ámbito técnico que se puedan hacer al respecto. Lamentablemente, la presencia de este tema de descentralización, sobre todo del tema de las autonomías, ha sido muy limitada en el discurso político ecuatoriano de los últimos años. Es posiblemente uno de los aspectos, uno de los temas que podríamos catalogar como preteridos del chantaje político y con un inmenso potencial explosivo.

¿Cuáles son los aspectos de la experiencia española que me parece absolutamente relevante discutir en el caso del Ecuador? En primer lugar, que es-

te proceso —y aquí me puede corregir el señor Hernández si cometo alguna equivocación— estuvo desde el inicio basado en una base fiscal sólida, tanto a nivel nacional como a nivel de las diferentes Comunidades Autónomas. En segundo lugar, que este proceso se dio de inicio en un momento de apertura y —podríamos decir— de reconstrucción del Estado, un Estado que, como dice el preámbulo de la Constitución Española, busca garantizar la convivencia de una sociedad democrática, es decir un Estado que se reconstruya pero que se reconstruya sobre una base fiscal más o menos establecida tanto a nivel nacional como a nivel local. En tercer lugar, otro elemento central de la Constitución Española es la existencia de una infraestructura política, ¿a qué me refiero con esto?, a la existencia de partidos políticos nacionales, no obstante también existían y existen con fuerza partidos regionales, partidos que operan con éxito y a veces no con tanto éxito al interior de cada una de las comunidades, pero existían y existen partidos nacionales. En cuarto lugar, un asunto muy importante de la situación española, de la experiencia española, la decisión para recorrer el camino de un Estado autonómico en España fue producto de una decisión política de toda la sociedad española en función de establecer la unidad pero con base también en el desarrollo de la diversidad. La dinámica entre la unidad y la diversidad que está presente a lo largo de la Constitución Española y que ha sido aceptada —salvo por grupos extremos— es algo que también atraviesa completamente el proceso y la experiencia española, a diferencia del caso del Ecuador.

Quisiera pasar a revisar, en el caso ecuatoriano, cada uno de estos temas. Espero no repetir algunos puntos que Fernando Cordero refirió, que al parecer ya se mencionaron. El caso de lo fiscal en el Ecuador, esa base fiscal necesaria según un estudio que realizó la Cámara de Comercio de Quito en 1999, posiblemente ha variado un poco, pero creo que la realidad que está expresada en ese estudio todavía está presente. Solo hay cuatro provincias en el Ecuador que reciben menos de lo que aportan al Estado en términos de su recaudación tributaria, éstas son: Pichincha, Guayas, Azuay y Napo, el resto de provincias reciben del Estado Central más de lo que pueden ellas recaudar internamente en la recolección de impuestos nacionales. Esta situación, que no quiero profundizar demasiado por el tiempo, demuestra dos cosas: en primer lugar, una profundización del actual proceso de descentralización y la misma viabilidad del propio Estado, en la situación en que se encuentra; resulta inviable, en el mediano y en el largo plazo, un Es-

tado, un Estado Central que tiene que subvencionar de una u otra manera a la mayoría de unidades político administrativas de un país, y que por lo tanto distribuye recursos, no sobre la base de la recaudación, sino en base de ingresos que no provienen de una base tributaria, es extremadamente vulnerable, extremadamente precario y en el largo plazo uno podría decir que corre cierto riesgo de inviabilidad. Esta situación es un riesgo para el actual orden de cosas, pero también es un riesgo y pone serios cuestionamientos y serias dudas sobre la posibilidad de cambiar el modelo de descentralización, o peor aun plantearse la constitución de un modelo distinto. Es decir, aquí hay una base tributaria que es la que prevalece en el Ecuador, que lamentablemente si no tiene un cambio, si no se transforma radicalmente, no únicamente hace inviable el actual orden de cosas sino que hace inviable cualquier transformación. Éste es un tema que me parece extremadamente importante y sobre el que vale la pena reflexionar a la hora de pensar lo que pudiera ser la construcción de un modelo de Estado, o de un nuevo modelo de Estado, o de la consolidación de éste. En segundo lugar, a diferencia del proceso español en el que decíamos que se abría la fase de construcción de un nuevo modelo de Estado, pero con una base fiscal relativamente sólida; tenemos en el país —y aquí quizá podríamos debatir— una polémica de acuerdo a este tema, un proceso en que se habla de descentralización, se intenta promover la descentralización al menos de dientes para fuera. Incluso se habla de pasar a un modelo autonómico, se habla de crear autonomías pero en un contexto de agudo debilitamiento del Gobierno Central, y hasta diría que de crisis del Estado unitario. No me refiero únicamente a la caída de la inversión del Gobierno Central en áreas importantísimas, sobre todo en el sector social, a la crisis de sistemas públicos, de intervención en el caso de la educación, de salud, entre otros, sino también a la agudización de la fractura centro - periferia que ha caracterizado al Ecuador desde su fundación y a la crisis de legitimidad que tiene el Estado Central —por lo tanto, el Estado unitario— para intervenir a nivel de todas las provincias o circunscripciones político administrativas del Ecuador. Éste es un Estado, el Estado ecuatoriano que tiene escasa legitimidad para intervenir nacionalmente, ya lo mencionó el Alcalde de Cuenca cuando hablaba de la rabia siempre que el Estado intenta cobrar o intenta que los ciudadanos respondan pagando frente a los servicios en los que se sienten estafados, en los que no están del todo satisfechos. Voy a mencionar algunos datos publicados en

la Victoria Democrática de la Universidad de Pittsburg y CEDATOS, que hablan de apoyo institucional, y el apoyo institucional en el Ecuador en el año 2001 era, con respecto al Gobierno Central de un 30.5% y al Congreso Nacional de un 24.7%, a diferencia del poli-institucional que tiene instituciones como las juntas parroquiales (46.9%), los municipios (46.7%), consejos provinciales (40.0%); es decir, no únicamente tenemos un Estado Central debilitado, sino que —yo diría— la legitimidad del Estado unitario está puesta en cuestión en el Ecuador. Ello, obviamente, ha traído como consecuencia positiva, de hecho, el fortalecimiento de los gobiernos municipales y consejos provinciales, el fortalecimiento de su institucionalidad pero también el fortalecimiento de su autoridad, de su liderazgo. Sobre la calificación de la labor de las diferentes autoridades, como ejemplo voy a citar datos de Informe Confidencial de septiembre de 2003: los alcaldes de Quito y Guayaquil tuvieron una calificación del 42% y del 89%, no tengo la del Alcalde de Cuenca, pero me imagino que es mucho mayor que la del Alcalde de Guayaquil; de los Prefectos de Pichincha y Guayas el 47% y el 74%, mientras que del Presidente menos del 30% y del Congreso menos del 54%. Es decir, no únicamente hay una crisis en la idea o en la legitimidad del Estado unitario, hay un debilitamiento de la capacidad de intervención del Estado Central, podríamos hablar casi de un colapso de la autoridad nacional, de la legitimidad de la autoridad nacional; mientras, hay un fortalecimiento de la autoridad y de la institucionalidad de los gobiernos municipales y también de los gobiernos provinciales, esto tiene que ver con el tercer aspecto, el que hace referencia a la existencia o no de esa infraestructura política de organizaciones políticas con la capacidad de movilizar regional o nacionalmente la energía política de los ciudadanos en términos de adhesiones, y obviamente ya es quizá un lugar común decir en el Ecuador que los partidos nacionales casi han desaparecido, que no se puede hablar realmente de partidos nacionales en el país. Una encuesta de CEDATOS, a finales del año 2000, decía que los partidos con mayor aceptación, a nivel nacional, son el Social Cristiano con un 19%, el PRE con un 14%, Izquierda Democrática con un 10%, y todos los demás tenían una aceptación nacional inferior al 10%. Si únicamente pensamos en el escenario de las elecciones presidenciales ecuatorianas del 2002 podríamos decir que a nivel de la Presidencia los tres candidatos que triunfaron eran candidatos que participaron fuera de los partidos, e incluso con discurso antipartidista, y que en-

tre los tres agruparon el 53% de los votos de la primera vuelta; mientras que los tres candidatos de partidos nacionales con una proyección mayor —la Izquierda Democrática, el Social Cristianismo y el PRE— apenas obtuvieron el 38%, es decir el Ecuador carece de una infraestructura política que pueda movilizar la energía ciudadana, la energía democrática de la población en términos de generar las adhesiones, de canalizar los intereses de poder, de una o de otra manera, representar a la ciudadanía, a la población, en el ámbito nacional.

Parecería que aquí, el último estudio de Flavia Feinderber es muy importante, se sostiene que hay una crisis de partidos en el Ecuador en términos nacionales, en términos de la política nacional, pero tiene dudas para afirmar que existe, igualmente, en el país una crisis de partidos a nivel de los gobiernos provinciales y municipales, parecería que en el país los partidos no están en crisis a ese nivel y que —de una o de otra manera— a nivel provincial y en el ámbito municipal, en algunas provincias y en algunos municipios del Ecuador, los partidos políticos que existen, o los movimientos que existen, cumplen con las funciones típicas de un partido político, lo que no ocurre a nivel de la política nacional. Es quizá éste —a mi modo de ver— el principal problema, el principal riesgo y el principal desafío que tiene el Ecuador, sea para continuar con el actual modelo o sea para plantearse un modelo distinto. Si es que se sigue profundizando esta dicotomía en la dinámica de representación y esta diferencia entre lo nacional y local, no solamente está claro —como dijo el Arquitecto Cordero— que es imposible generar un modelo nacional sobre la base de la sumatoria de lo local, de lo municipal o de lo provincial, sino que es extremadamente peligroso que esta dicotomía se siga profundizando, puesto que si los partidos únicamente tienen éxito a nivel local y tienen escasas posibilidades de éxito a nivel nacional, si están taponadas sus posibilidades a nivel nacional, la movilización de la energía política de la representación de los ciudadanos ecuatorianos puede llegar a una situación en la que se pueda poner en peligro la propia unidad del Estado y la posibilidad de mantener un sistema de representación que funcione en términos nacionales. Esto fue lo que, de una o de otra manera pasó, en los umbrales de fin de siglo pasado, 1999 y 2000, y lo que podría ocurrir o volver a ocurrir en el país en cualquier momento es que el Estado Central no pueda subvencionar los recursos que tiene que transferir, mal o bien, bajo el actual esquema a todas las provincias del Ecuador. En

ese sentido, el debate sobre ese tema, por el conflicto político latente que conlleva, por el riesgo que significa para la propia unidad del Estado ecuatoriano, para la propia unidad del sistema político y de representación en el país, es extremadamente importante. Por eso, es necesario pensar que hay algunos requisitos, algunas bases que el Ecuador tiene que comenzar a trabajar paralelamente, sea planteándose un nuevo modelo de Estado o consolidando el modelo que tiene. Quizás tiene que ver con todo esto —como he tratado de argumentar en esta intervención— la perspectiva fiscal así como la perspectiva del desarrollo de esta infraestructura política mínima a nivel nacional. Creo que además —y como conclusión—, la experiencia española es muy importante para el Ecuador, puesto que nos permite pensar que la resolución, que la solución de este problema que tiene un altísimo contenido político puede salirse del dilema entre un Estado Unitario y un Estado Federal. Lo importante de la experiencia española —coincidiendo con el arquitecto Carrión— es el hecho de que no se puede copiar ningún modelo de descentralización ni de autonomías, sino que tiene que ser el resultado de la experiencia y del consenso interno. Pero es interesante e importante pensar que la dicotomía entre Estado Unitario y Estado Federal puede tener otra salida, puede tener otras respuestas, sobre todo en un país donde el Estado Unitario se encuentra en crisis y en un país en donde muy difícilmente se podría llegar al consenso de poder establecer un Estado Federal.

Muchísimas gracias.

Cuarta sesión
La Constitución Española

Ponente:

Luis Aguiar

Catedrático de Derecho Constitucional,

U. Carlos III de Madrid

Vocal del Consejo General del Poder Judicial

...España, desde que se aprobó la Constitución de 1978, ha vivido una etapa de paz y estabilidad institucional en libertad y Democracia, una etapa del sistema jurídico político que garantiza los derechos básicos de la persona, alternancia de gobiernos de distinto signo, una etapa de modernización social y política, un ingreso económico que ha permitido a España pasar de la condición de Estado marginal a Estado central.

Quiero que mis primeras palabras sean de agradecimiento a FLACSO y a la Embajada de España que me han brindado la oportunidad de poder dirigirme a ustedes, y compartir esta mesa con tan ilustres personalidades. El tema, como ya lo ha anunciado el moderador es: la Constitución Española de 1978, algo que yo he adjetivado con cuatro palabras más: “culminación de un largo proceso”; es decir, lo que pretendo —a lo largo de mi exposición— es poner de manifiesto, en primer término, en qué medida la Constitución Española es la culminación de 200 años de triste historia constitucional en mi país, y de un año y medio de ilusionante proceso constituyente que se vivió entre agosto de 1977 y diciembre de 1978. Pero ese proceso, en el que todavía estamos insertos, no puede desconocer el papel que —a lo largo de estos 25 años— ha jugado la Constitución, y por eso la segunda parte de mi intervención irá destinada a destacar aquellos aspectos más significativos de la Constitución Española o aquellos que —en mi opinión, al menos— más han contribuido para que el éxito de 25 años de libertad y Democracia haya sido posible en España en estos últimos años. Con estas indicaciones generales comienzo pues propiamente la presentación de mi conferencia.

El constitucionalismo, traducción en el terreno de las formas de organización política del pensamiento liberal, es un fenómeno reciente, pues en el sentido técnico moderno cuenta con poco más de 200 años, y es —por otra parte— de implantación muy dispar en las diferentes regiones del mundo. Así en los Estados Unidos de Norte América, auténticos precursores en esta cuestión del diseño constitucional, el constitucionalismo quedó trazado en sus lineamientos básicos a finales del siglo XVIII, lineamientos básicos a partir de los cuales mediante una lenta y paulatina evolución se van a alcanzar sus definitivos perfiles actuales. En Europa, por el contrario, el movimiento constitucional va a tener un recorrido, yo le calificaría de mucho más que tortuoso, errático con frecuentes pasos adelante a los que también acompañan retrocesos verdaderamente tenebrosos. En España, inserta o no en la violenta trayectoria de la vieja Europa, la historia de nuestros últimos 200 años ha sido una historia de desencuentros: desencuentros entre las diferentes corrientes de pensamiento, diferentes ideologías, desencuentro entre las diferentes regiones que integran el país, desencuentro entre los diferentes sectores sociales, y si me apuran desencuentro incluso acerca de la idea misma de lo que sea España. España es una Monarquía, para unos España es una República, en otros períodos España es confesional y católica, España es laica, España es una, grande y libre, decía el franquismo, aunque la libertad brillaba por su ausencia. España es una República integral de trabajadores de todas las clases, consagraba el artículo primero de la Constitución de 1931. Con este telón de fondo, no es de extrañar que la Historia del Movimiento Constitucional en España haya crecido, en el mejor de los casos, en una sucesión de textos constitucionales de breve vigencia interrumpida por sublevaciones militares y pronunciamientos que abrían paso a largos períodos de régimen político autoritario. ¡Ah!, me olvidaba, tampoco han faltado sangrientas guerras civiles en las que los españoles nos hemos dedicado a matarnos trágicamente los unos a los otros, incluso en el período en que el movimiento Constitucional pareció más arraigado, me refiero a un período de finales del siglo XIX, denominado 'la restauración' y que cuenta con un relevante texto Constitucional de junio de 1876. Ese período es el momento en el que el sistema político español va a irse paulatinamente desenganchando del tren de la modernización política y constitucional que se estaba produciendo en Europa a finales del siglo XIX.

Como constitucionalista aficionado a la historia, siempre me ha llamado la atención la evolución política de España en ese último cuarto del siglo XIX, período en el que institucionalmente nada parece apartarnos del resto de Europa, un monarca constitucional, unas cámaras representativas, una clase política reestructurada por uno o dos grandes partidos y una Constitución, la del 30 de junio de 1.876, que —aparentemente— es similar a la de los países de nuestro entorno, y sin embargo cuando 50 años después del pronunciamiento de Sagunto, que es la fecha de inicio de este período, triunfó el pronunciamiento en esta ocasión del General Primo de Rivera, España parece haber perdido el tren de la modernización política y lo que más me preocupa es que el texto Constitucional de 1876, más allá de las apariencias, no es ajeno a ese desencanche de España del proceso de modernización política que recorre Europa.

Bien, por qué este triste exordio de desencuentros, de guerras civiles o textos constitucionales que contribuyen a la pérdida del tren de la modernización política, todo ello para sintetizar una historia política y constitucional de los últimos 200 años en España. Es porque dicho trasfondo va a estar —indudablemente— muy presente en el proceso constituyente que se desarrolla en España a la muerte del General Franco entre 1976 y 1978, como les indicaba, y que es el objeto de mi reflexión hoy ante ustedes.

Hace no mucho, en uno de los múltiples actos que se desarrollaron en España con ocasión del vigésimo quinto aniversario de la Constitución, tuve la ocasión y la fortuna —para decir la verdad— de moderar una mesa redonda que fue celebrada en la Sede de la Escuela Judicial de Barcelona, con la participación del ex Presidente de Gobierno don Felipe González Márquez y del ponente constitucional, en representación de Convergencia y Unió, don Miguel Roca Junyent. Este último, refiriéndose al preámbulo de la Constitución de 1978 redactada por don Enrique Tierno, que forma parte precisamente del programa que se ha distribuido a ustedes con estas jornadas, pues en relación con ese preámbulo, Miguel Roca dijo: “Yo creo que la excelente pieza literaria de Enrique Tierno podía haberse sustituido por una lapidaria frase que sintetizara el deseo de los que participamos en la redacción del borrador inicial de Constitución: ‘a ver si esta vez nos sale bien’, porque esa fue la firme voluntad de los que participamos en la elaboración de aquel primer borrador de la actual Constitución” —concluyó Miguel Roca—, y 25 años después podemos decir que aquello salió bien.

España, desde que se aprobó la Constitución de 1978, ha vivido una etapa de paz y estabilidad institucional en libertad y Democracia, como nunca antes en su historia. Una etapa del sistema jurídico político en el que los derechos básicos de la persona se hallan garantizados en términos perfectamente homologables con los países de nuestro entorno. Una etapa de alternancia de gobiernos de distinto signo, cuatro presidentes de gobierno —nos recordaba ayer en la mañana Justo Zambrana—, una etapa de modernización social y política, un ingreso económico que ha permitido a España, en el contexto mundial, pasar de la condición de Estado marginal a Estado central. Piensen ustedes que hace 25 años la renta per cápita en España no sobrepasaba la de Argentina, y vean ustedes la situación actual. Ciertamente, las causas de que esta vez el proceso constituyente haya salido bien son muy variadas, y la mayor parte de ellas han sido analizadas en otras sesiones de este Seminario. Un contexto internacional favorable, el laboratorio de la sociedad internacional ya había ensayado con Portugal, un monarca que ha sabido alentar el proceso, una clase política excepcional —me gustaría agradecerlo públicamente y siempre que tengo ocasión de hacerlo lo hago—, una clase política excepcional que supo asumir su responsabilidad histórica, un método de trabajo que permitió asentar el edificio institucional en unas sólidas bases, una coyuntura económica —que si no es favorable no estorbó más allá de lo imprescindible— y sobre todo una ciudadanía que se embarcó con entusiasmo e imaginación al proyecto. Pero lo que quería destacar es que frente a la antes aludida Constitución de 1876, esa del pasado último cuarto del siglo XIX que insensiblemente, como decía, contribuyó al estancamiento político, la Constitución de 1978 ha sido un producto que ha contribuido decisivamente al funcionamiento de estos últimos 25 años de historia. Porque alcanzar la libertad es fácil, entiéndanme, establecer un régimen de libertades tiene unas exigencias técnicas que están en los Manuales de Derecho Constitucional al igual que en los buenos restaurantes, añádase a esta receta, un toque personal en función de las particularidades de la ciudadanía, las peculiaridades demográficas o las tradiciones culturales y el plato estará servido. Lo difícil es vivir en libertad y en Democracia, y esa receta es mucho más complicada, ganar la libertad no es tan difícil como vivir en libertad. En este sentido, la Constitución Española la 1978, como apuntaba al comienzo, supone en primer término la superación de una trayectoria de dos siglos de desencuentros y de escasa tradición histórica y

democrática que el pueblo español quería definitivamente enterrar. Supone igualmente la culminación de un proceso de recuperación de las libertades y del Régimen Democrático que se inicia unos meses después de la muerte del General Franco. Creo que el inicio de la transición puede situarse a finales de junio de 1976, con el nombramiento de Adolfo Suárez como Presidente de Gobierno, y que concluye a finales de 1978 con la entrada en vigor de la Constitución. No les oculto que tales, comienzo y final de la transición política tienen amplios componentes de opinión personal y que hay numerosos estudiosos que sitúan el comienzo de la transición, en el atentado contra Carrero Blanco, que terminó cerrando las posibilidades de pervivencia del régimen franquista sin la presencia del dictador, y su final con la llegada del Partido Socialista al poder de 1982, y que fue la prueba, en definitiva, de la operatividad de la alternancia que la Democracia exige. Pero sean cuales sean las fechas, el texto de la Constitución supone la culminación de ese proceso de transición política que ayer tan brillantemente fue analizado por los señores Justo Zambrana y Gabriel Cisneros.

Pero me interesa, en esta ocasión, llamar igualmente la atención acerca de que la Constitución fue un producto que yo calificaría de funcionalmente adecuado para el fin que se proponía alcanzar; esto es, sentar las bases de una organización jurídico-política que permitiese desplegar en España una vida de libertad y Democracia. En esta línea de reflexión, el propósito de mi intervención es, por lo tanto, recordar algunos de los procesos más significativos de ese proceso constituyente.

Pasaré revista, a continuación, a algunos componentes de la Constitución de 1978 que, en mi opinión, más han contribuido a que la práctica Constitucional de estos 25 años haya sido positiva.

Comencemos por el proceso constituyente, en primer lugar el método de trabajo que se decidió para la elaboración de la Constitución y el talante con el que sus protagonistas lo abordaron de modo que el texto, finalmente, resultante no supusiese la intervención de la exclusiva voluntad de alguno de los actores iguales o colectivos participantes en el proceso. A lo largo del año y medio que duró la elaboración de la Constitución, hubo en todo momento un generoso y encomiable esfuerzo para que los diferentes preceptos que se iban aprobando fueran fruto de unas mayorías netamente superiores a las mayorías aritméticas, lo que en el lenguaje periodístico de la época se conoció como el consenso, logrando así que al final todos los par-

participantes se sintieran cómodos con el resultado, sentimiento que además fue también transmitido a la ciudadanía. De este modo ninguno de los partidos, ni grupos políticos, pudo ver satisfecho su programa de máximos, pero tampoco ninguno se sintió despreciado en todas sus propuestas y planteamientos. Cuando el proceso llegó al final, el proyecto fue sometido a referéndum popular a fin de escuchar igualmente la voz del pueblo español, el resultado del referéndum celebrado el 6 de diciembre de 1978 constituyó un respaldo definitivo a la nueva Constitución, de un censo electoral algo superior a los veinte millones de habitantes, quince millones setecientos mil fueron votos afirmativos, en tanto que tan solo un millón cuatrocientos mil electores votaron en contra del texto que se les sometía a consideración.

Si los constitucionalistas definimos con frecuencia la acción de constitución como la expresión de autogobierno de un pueblo, podemos afirmar que la Constitución de 1978 responde adecuadamente a ese concepto. Todavía, 25 años después, las encuestas populares que se han realizado en España, con motivo de su vigésimo quinto aniversario, acreditan un alto grado de aceptación ciudadana al texto constitucional. Ahora bien, como apuntaba más atrás, junto a estos rasgos de proceso constituyente es preciso traer a colación determinados aspectos del propio texto constitucional que han contribuido, igualmente de modo importante, para que un cuarto de siglo después de su aprobación, tanto la clase política como la ciudadanía se sigan encontrando cómodas con la Constitución. De una parte, el texto constitucional combina adecuadamente, en mi opinión, la explicitud de determinados contenidos con los sobreentendidos abiertos a la interpretación en otras materias, lo que posibilitaría su apertura hacia el futuro.

La Constitución Española contiene así algunos preceptos de una claridad meridiana en los que queda poco margen a la interpretación, principalmente en materia de libertades clásicas, los derechos de carácter propiamente liberal y el tratamiento de las situaciones de exención, entre ustedes los estados de necesidad. Es esta una manifestación del recelo que frecuentemente guía a la actuación de los constituyentes con respecto a pasados recientes, escasamente respetuosos de los derechos humanos básicos, ustedes —los iberoamericanos— lo conocerán bien. En España, en aquellas fechas tampoco éramos ajenos a esa sensación de desconfianza hacia un estamento jurídico excesivamente proclive al autoritarismo franquista, pero pese a todo —y esto me gustaría recalcarlo— los constituyentes españoles hicieron

también un importante voto de fe en el futuro, ciertamente se tomaron precauciones; por ejemplo, al exigir que los derechos fundamentales o el establecimiento del Régimen Jurídico de las instituciones básicas del Estado, fueran desarrollados y tratados mediante Ley Orgánica, esto es, mediante un tipo de ley que requiere la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados, de igual manera que aquellos aspectos más significativos de la Constitución, derechos fundamentales y desarrollo del Régimen Jurídico de las Instituciones Básicas precisaban Ley Orgánica, ley que fuera aprobada no por unas mayorías simplemente, sino por la mayoría absoluta, esto es, por la mayoría de los derechos de la Cámara. La Constitución de 1978 dejó así amplios espacios al interior del desarrollo legislativo y a la actuación de las diferentes mayorías parlamentarias que fueran surgiendo. Es una mera anécdota, pero no deja de ser significativa a mi criterio, que la Constitución Española, pese a ser una Constitución que se elabora inmediatamente después de un régimen autoritario, no diré férreamente autoritario desde luego, solo contiene 169 artículos, una cifra notablemente inferior a los 300 artículos que en consecuencia integran las constituciones iberoamericanas, como es el caso de la ecuatoriana, pero tampoco se aleja mucho de esa cifra.

Un segundo factor, que entiendo que es enormemente determinante para que 25 años después la Constitución Española siga gozando de una alta legitimidad política y ciudadana, es que la interpretación de sus preceptos, en unos casos reinterpretación creativa, llenando de nuevos significados a sus enunciados, en otras ocasiones acortando restrictivamente las posibilidades que la Constitución había dejado entreabiertas, quedó encomendada esa labor de interpretación de la Constitución a un órgano cuya lealtad con los principios y reglas constitucionales se encuentra, o al menos durante mucho tiempo se ha encontrado, fuera de toda duda; me refiero al Tribunal Constitucional, integrado —por mandato Constitucional— por doce magistrados, de cincuenta designados por un período de nueve años, con la participación de los principales órganos del Estado: Congreso, Senado, Gobierno y Consejo General del Poder Judicial. Tiene formalmente como funciones, la de garantizar la adecuación de las leyes a la Constitución, resolver los conflictos que puedan suscitarse entre el Estado y las Comunidades Autónomas, o de éstas entre sí y, en tercer lugar, garantizar los derechos fundamentales en su dirección subjetiva a través del muy conocido Recurso de Amparo.

Pero por encima de todo, el papel por excelencia que el Tribunal Constitucional ha desempeñado a lo largo de estos años —en particular, repito, hasta mediados de la década del noventa—, ha sido el de Intérprete Supremo de la Constitución, tal como reza el artículo primero de su ley reguladora o, dicho en otros términos, empleados también en una ocasión por el propio Tribunal, el cauce permanente de reactualización de la voluntad del constituyente. Para ello, era preciso que el Tribunal Constitucional gozase de una alta legitimidad que no le proviene, obviamente, de su origen sino que la obtiene y la obtuvo por el rigor jurídico de sus resoluciones y de la independencia de los criterios que se manifiestan en sus resoluciones. Un juez constitucional tiene ideología política, y los jueces constitucionales españoles la tenían y la tienen, pero lo que no son es hinchas de ningún equipo ni de ningún partido. La labor que en dicho aspecto desempeñaba el Tribunal Constitucional, en el que para desempeñar el cargo de Magistrados Constitucionales se nombraron unos juristas de valía excepcional y de dependencia incuestionable, ha sido verdaderamente impagable por la Democracia Constitucional de mi país, y precisamente por eso alguno de los nombramientos más recientes, o algunos tristes episodios que están sucediendo, precisamente en estos últimos días, me resultan particularmente preocupantes. La pedagogía constitucional que en materia de derechos fundamentales realizó el Tribunal Constitucional —luego volveré a aludir a esta cuestión y su contribución al Estado de las Autonomías— dotando de contenido a los diferentes títulos de competencia, les han sido verdaderamente capitales en plena operatividad de la Constitución, sin que ésta haya perdido un ápice de legitimidad en un recorrido tan presuroso, como es el de pasar de un régimen autoritario, centralista y escasamente respetuoso de los Derechos Humanos, a un régimen democrático profundamente descentralizado, y de plena vigencia de los derechos fundamentales.

Hay un tercer elemento sobre el que me gustaría llamar la atención, porque ha sido verdaderamente fundamental para que la operatividad de la Democracia Constitucional viva en el tiempo. Me refiero a que considero inexcusable que la Constitución contenga unos mecanismos de reforma que impidan las reformas aventuradas, pero que igualmente permitan —llegado el caso— adecuar el texto a sus nuevas necesidades, siempre que se hagan con el mismo espíritu, con el mismo grado de respaldo político y ciudadano con el que la propia Constitución fue elaborada. La Constitución Española tie-

ne una regulación de la Reforma Constitucional que satisfice estas exigencias, precisamente por ello me resulta sorprendente la actitud de la gran mayoría gobernante, en España en estos últimos tiempos, descalificando toda posibilidad de reforma. Si queremos que la Constitución no sea un rígido corsé y siga siendo un lugar común en el que todos, actores políticos y ciudadanos, nos encontremos cómodos —por seguir empleando el término— es imprescindible que la acción de la reforma sea plenamente legítima.

Hasta aquí los aspectos generales de la Constitución, pero vamos ahora con algunos elementos de su contenido. Si el principio constituyente estuvo regido por los principios de diálogo, pacto, pluralismo, aceptación y respeto del adversario político, resulta igualmente obvio que el resultado, esto es, el texto constitucional tenía que estar igualmente impregnado de tales ideas. “Nadie da lo que no tiene”, dice el refranero español —no sé si el ecuatoriano—, y por idénticas razones un proceso político en el que ha primado el respeto del individuo y el reconocimiento de legitimidad de las ideas del otro, ha de dar como resultado un texto constitucional igualmente impregnado de tales valores. El pluralismo político, por ejemplo, aparece así como un valor superior del ordenamiento jurídico en paralelo con la libertad, la justicia y la igualdad de norma de la cabecera de la Constitución en su artículo primero. Pero no se trata solo de estos enunciados generales, la dignidad de la persona —al igual que sucediera en la Ley Fundamental de Bonn— aparece explícitamente recogida en el artículo 10 como un concepto capital y medular que ilumina todo el sistema jurídico, y junto a éstas las grandes nociones que aparecen en el artículo 10 tales como: dignidad de la persona, libre desarrollo de la personalidad, respeto a la ley y a los derechos de los demás.

La Constitución ofrece un amplio elenco de derechos de libertad, de derechos sociales y de derechos de última generación, todos ellos dotados de un valor y significado constitucional, pero no todos ellos —y esto me interesa mucho remarcarlo—, no todos ellos inmediatamente aplicables por los Tribunales de Justicia; solo los derechos consagrados en los artículos 15 al 30 se hallan garantizados mediante el Recurso de Amparo y los derechos comprendidos en los artículos 14 al 38 pueden ser directamente alegados a los Tribunales de Justicia, esto es sin intermediación del legislador. Y éste es uno de los puntos en que la combinación entre concreción y apertura al futuro me parece que ha alcanzado una mayor significación en la Constitu-

ción Española; así son concretos, de aplicación inmediata, obligados por el Recurso de Amparo los derechos fundamentales, tales como: el derecho a la vida y la prohibición de la pena de muerte salvo en casos de guerra, la prohibición de la tortura y de tratos inhumanos y degradantes, la libertad de pensamiento y la libertad religiosa, la inviolabilidad del domicilio, la inviolabilidad de las comunicaciones, el derecho de asociación, la libertad de expresión, el derecho de manifestación y reunión en la vía pública, el derecho a la libertad sindical y el derecho de huelga. Me faltan dos pero son tan capitales, tan peculiares, que quería hacer sobre ellos una mención especial, me refiero por un lado al derecho a la tutela judicial efectiva, esto es el derecho que tiene el ciudadano a un acceso a los Tribunales de Justicia independientes para obtener una resolución fundada en derecho, es éste un derecho fundamental de carácter instrumental y de enorme trascendencia, y por eso el constituyente quiso que fuera de inmediata aplicación, e incluso que fuera garantizado a través del Recurso de Amparo. Y hay otro derecho que no he mencionado, pero que también se encuentra en este elenco, protegido a través del Recurso de Amparo, y sobre el que querría llamar la atención, me refiero al derecho de la educación. Todos los españoles tienen derecho a la educación hasta una determinada edad y he querido detenerme, porque es el único derecho de carácter prestacional, diríamos de derecho social, que consagra la Constitución con fuerza, con eficacia directa e inmediata. He querido detenerme porque yo creo que el constituyente hizo un esfuerzo de restricción para garantizar solo aquellos derechos particularmente fundamentales que el sistema de desarrollo económico y social, y las arcas fiscales del Estado eran capaces de atender y así entendió que entre ellos merecía la pena incluirse en esta rúbrica el derecho a la educación. Quiero así decir que los restantes derechos que aparecen del artículo 30 o del artículo 38 en adelante tales como: el derecho al trabajo, el derecho a la vivienda, el derecho a la salud, el derecho al patrimonio histórico y social, histórico y cultural, derecho al medio ambiente, no son derechos fundamentales son parte de una de las líneas programáticas. El Constituyente llamó políticas de reforma social y económica a la mayor parte de ellos y, desde luego, tienen su eficacia jurídica por cuanto el Tribunal Constitucional, llegado el caso, podrá declarar inconstitucional una ley por ir flagrantemente en contra de estos derechos, pero sin embargo su exigencia no es posible ante los tribunales ordinarios a título de derecho sugerido como cualquier otro de-

recho subjetivo de ordenamiento. No es posible digo, y por otra parte el grado de indeterminación, de apertura al futuro, dejando que fueran las mayorías parlamentarias ulteriores, las que fueron dotando de contenido a esos derechos, esa es la plena operatividad de tales enunciados. La declaración de derechos que contiene la Constitución y los instrumentos garantizadores expuestos a su servicio constituyen así un apartado técnicamente correcto y prudentemente considerado, dice lo que tiene que decir y lo dice con corrección en el aspecto técnico, pero no hace falsas promesas que luego puedan generar frustración en la ciudadanía, no es una declaración de derechos particularmente novedosa, pero sabe sintetizar las ideas más novedosas en la práctica y en la Doctrina Constitucional del último cuarto del siglo XX.

Hay un extremo, con relación a esta cuestión de los derechos fundamentales, sobre el que sí me gustaría llamar la atención: la extraordinaria importancia que la Constitución confiere a los jueces ordinarios, en su condición de garantizadores primarios de los derechos fundamentales de la persona, porque evidentemente la legitimidad popular de la Constitución se habría visto seriamente amenazada si los derechos no hubiesen estado suficientemente asegurados; pero con toda evidencia, el Tribunal Constitucional no podía operar como garante único de los derechos fundamentales en un país de cuarenta millones de habitantes, y con una vida social y jurídica altamente sofisticada, compleja y cargada de caracteres contrapuestos. El Tribunal Constitucional no podía desempeñar esta misión única y exclusivamente por imposibilidades materiales tomando en cuenta el importante número de asuntos que se le iban a plantear. La solución entonces fue atribuir a la jurisdicción ordinaria la garantía primaria y fundamental de los derechos fundamentales dotados de mayor densidad normativa, los comprendidos entre los mencionados artículos del 14 al 30, quedando el Tribunal Constitucional, eso sí, como una garantía complementaria y subsidiaria a través del Recurso de Amparo. En todo caso, la opción del constituyente fue algo arriesgada, el personal judicial de la época había sido mayoritariamente formado bajo la égida del franquismo y buena parte de él, sin duda, sintonizaba abiertamente con sus planteamientos; pero pese a ello, tampoco se llegó a realizar una depuración de la judicatura.

Tras la entrada en vigor de la Constitución, el sistema institucional se limitó a poner en marcha un nuevo órgano de gobierno del Poder Judicial, el Consejo General del Poder Judicial, que garantizase en mayor medida la in-

dependencia de jueces y magistrados. Empezó a actuar, confió en la profesionalidad y sentido institucional de los integrantes del Poder Judicial, y se encomendó a la capacidad de persuasión del Tribunal Constitucional, para que su doctrina fuese renovando la Jurisprudencia de los Tribunales Ordinarios. La puesta resultó un éxito, una vez más tengo que recordar el excelente servicio prestado al Régimen Constitucional por los doce magistrados constitucionales que pusieron en marcha el Tribunal Constitucional en la primavera de 1980. Su impecable interpretación de los enunciados constitucionales pronto comenzó a penetrar en la labor de los jueces ordinarios, pero también es preciso alabar el papel de estos últimos, de los jueces ordinarios que teniendo fuertemente interiorizada su función de garantes de la legalidad vigente supieron, desde la independencia más absoluta, ponerse al nivel de los tiempos y, salvo alguna anecdótica y extravagante sentencia, aplicaron en principio las reglas y leyes fundamentales convirtiéndose en los primeros garantes de los derechos fundamentales. Pero con todo, y vamos a entrar en lo más complicado de la Constitución y por lo tanto también de mi intervención, lo más difícil de resolver no fue el establecimiento de un Régimen de Libertades. Mucho mayores eran las complicaciones que planteaba el reconocimiento del pluralismo territorial y el reconocimiento de las diversas identidades culturales que existen en España, en lo que quizá fue la aportación más novedosa de los constituyentes de 1978. Tantas dificultades que bien puede afirmarse que el problema todavía sigue sin estar definitivamente resuelto, pero reconozcamos también que son muchos los pasos adelante que se han dado y a los efectos —de lo que es posible constatar— que el establecimiento de un sistema de organización territorial ampliamente descentralizado bajo lo que conocemos en España como el Estado de las Autonomías, ha contribuido también positivamente, y de modo decisivo, a lo que han sido estos 25 últimos años de Régimen Constitucional y democrático en España.

Dado que me encuentro fuera de mi país, lo que por razones obvias implica un conocimiento menos inmediato de la realidad social y política de España por parte del auditorio, comenzaré advirtiéndole que cuando hablo de las dificultades y problemas que ha provocado el Estado, el establecimiento de una organización territorial descentralizada del poder, nada tiene que ver con el fenómeno terrorista de ETA, éste es la práctica de la extorsión y el asesinato a cargo de una banda de desalmados que sin el más mínimo mo-

vimiento objetivo, y tomando el problema de la identidad cultural vasca como justificación, pero como falsa justificación de su conducta delictiva, si-guen asesinando todavía a principios del siglo XXI en España. Sentada tal premisa y cerrado este triste capítulo, retomemos el problema desde la perspectiva Constitucional. En mi opinión, el gran problema a la hora de abordar esta cuestión es la particularidad de su concepto central, la noción de la identidad cultural que además cuenta con muy diversas manifestaciones. Pues si en España se proyecta sobre los habitantes de las diferentes regiones del país, en Iberoamérica esa identidad cultural se expresa, por ejemplo, en el movimiento indigenista. La identificación del individuo con el otro y sus valores culturales, hasta el punto de construir un nuevo sujeto colectivo, tiene su fundamento en un sentimiento que el pensamiento moderno ha convertido en un derecho, pero los pensamientos son difíciles de codificar. Permítanme que les explique, a través de una anécdota, probablemente yo no sea un buen exponente de lo que en mi país se conoce como un nacionalista pero sí creo que soy un exponente del modo de sentir y pensar de un español, digamos medio, madrileño de nacimiento, nacionalista de profesión. Mis sentimientos de identidad con lo madrileño o con lo español son escasos más allá de mi condición de aficionado al fútbol y seguidor del Real Madrid. Pero lo cierto es que —como bien conoce el Embajador Andrés Collado—, cuando en una fiesta en mis veraneos en la isla de Ibiza, coincido con mi nuera, la mujer de mi hijo y con la familia política de éste, de mi hijo, familia catalana de origen y de tradición, no puedo menos que tener cierta sorpresa por la forma de reaccionar de éstos sobre determinadas cuestiones. Son catalanes, es lo que suelo pensar hacia mis adentros, ya saben ustedes el cuidado que hay que tener cuando uno se relaciona con la familia política de un hijo. Pero cuando en esa misma fiesta, en compañía de mis con-suegros converso con un alemán, cosa que sucede con cierta frecuencia, es muy raro que comente con mis familiares políticos: estos alemanes qué raros son. Ahora bien, cuando en una reunión académica, como en alguna rara ocasión me ha sucedido, coincido con un alemán y con un japonés. La sensación que tengo es de que dos europeos estamos hablando con un oriental, y sin embargo cuando en una misión como observador de Naciones Unidas en Nicaragua, compartí tal labor con un alemán y con un conductor nicaragüense que nos prestaba servicios, mi complicidad con los gestos con el conductor nicaragüense fue tan patente que pese a las grandes dife-

rencias de nivel profesional y cultural que nos separaban a ambos, no podía por lo menos que tener la sensación de que dos latinos estábamos realizando un trabajo con un alemán. ¿Pueden ustedes entenderlo? ¿Puede el derecho dar contenido y significado a un sentimiento tan complejo de identidad cultural, y a la vez tan multiforme que me lleva a sentirme madrileño, español, o europeo, o latino, en función de quiénes sean mis interlocutores?

En España, en el momento de elaborarse la Constitución había con toda evidencia un claro sentimiento de identidad en Cataluña y en el País Vasco, y en menor medida en Galicia. Se optó por reconocer elípticamente esta identidad concretamente en la transitoria segunda que, de forma un poco elíptica así lo sostiene, pero este reconocimiento no fue obstáculo para que se abriera la puerta al reconocimiento de otras posibles identidades que surgieran inmediatamente a continuación, y así sucedió, tras la puesta en marcha de lo que nosotros denominamos como Comunidades Históricas, estas tres primeras que acabo de mencionar, se fueron creando otras catorce Comunidades Autónomas de modo que a mediados del año ochenta todo el territorio nacional se había organizado en Comunidades Autónomas, diecisiete en total, con diversos niveles de autogobierno en atención a sus peculiaridades propias.

Dado que esta mañana el tema ha sido ya desarrollado en extenso por quien me precedió en el uso de la palabra de los ponentes españoles, me limitaré a advertir que en todo caso este derecho al autogobierno heterogéneo, según las diferentes regiones, no está ausente de límites. Autonomía no es soberanía, declaró muy tempranamente el Tribunal Constitucional; las Comunidades Autónomas están obligadas a moverse dentro del ámbito que la propia Constitución establece y dentro del marco de competencias que han asumido en sus diferentes estatutos de autonomía. Deben actuar, igualmente, bajo la sombra del principio de solidaridad que expresamente se consagra en el artículo 2 de la Constitución, y por supuesto las decisiones están explícitamente vedadas en el mencionado artículo 2 cuando consagra la indisoluble unidad de la nación española.

Vivir en esta tensión entre diversas identidades, tensión entre los diferentes nacionalismos parciales y el nacionalismo español, porque también existe un nacionalismo español, es enriquecedor, pero también es complejo, requiere un notable esfuerzo de diálogo continuo y prolongado en el tiempo. Y ahí me atrevería a denunciar ciertos déficit, en materia de identidades cul-

turales no basta con reconocer, es preciso conocer al otro, conocer a los otros, y en mi país hemos reconocido las diferentes identidades culturales, pero yo creo que la falta de diálogo, en particular en los últimos años, nos ha impedido llegar a conocer al otro, diálogo es comprender lo que el otro pide, piensa o quiere. De la falta de diálogo han surgido los recelos y los sentimientos de incompreensión. En los actuales momentos vivimos unos preocupantes sentimientos de desconfianza e incompreensión que si no se atajan pueden dañar seriamente la convivencia futura. No creo que la vía más adecuada sea tachar de insaciable el deseo de autogobierno de los nacionalismos periféricos. Es preciso integrar desde el diálogo y no desde la imposición, o el futuro estará perdido a no muy largo plazo, pero que hayamos tenido fallas no quiere decir que no hayamos progresado, la generalización de las identidades culturales ha sido enormemente enriquecedora para la ciudadanía española, máxime en un contexto cada día más globalizado y con peligrosas tendencias a menospreciar la diferencia y lo particular.

Habría que hablar, obviamente, de otras muchas cosas, la adecuada combinación de tradición y modernidad con la que se regula la corona, la ponderada regulación que se realiza en el sistema de Gobierno Parlamentario. Habría que apuntar también algunos defectos, así por ejemplo, la configuración del Senado como Cámara de Representación Territorial técnicamente muy incorrecta, algunos de los aspectos del Consejo General de Poder Judicial que quizá 25 años después de experiencia hubieran podido mejorarse, pero en todo caso hay un último aspecto que no desearía dejar en el tintero: me refiero a la hegemonía de los partidos políticos en el funcionamiento de nuestro sistema político. Ciertamente, la Democracia moderna es imposible sin un amplio y generoso reconocimiento de los partidos políticos. Cuando en el bienio 1977 y 78 se abordó la elaboración de la Constitución, las estructuras de los partidos políticos españoles eran extremadamente débiles, el constituyente —en mi opinión, con buen criterio— adoptó una serie de mecanismos que propiciaban la consolidación del Régimen de Partidos; por ejemplo, el sistema electoral proporcional, las listas cerradas y bloqueadas, la grupocracia que impera en el funcionamiento del Parlamento, pero 25 años más tarde quizás se echen en falta otros mecanismos alternativos de participación política que dinamicen al propio sistema de partidos. La juventud así lo ha percibido y si bien los unos se han marginado de la vida política, o bien han canalizado su acción ciudadana volcándose en parti-

cipar en las ONG, acudiendo masivamente a las Costas de Galicia a luchar contra uno de los más graves atentados al medio ambiente que se ha producido en mi país, o manifestándose también abrumadoramente contra la participación vergonzante de España en la guerra de Irak.

Todavía estamos a tiempo, pero creo que es necesario un esfuerzo de reflexión autocrítica, no para debilitar a los partidos, nada más lejos de mi ánimo, son imprescindibles ya lo he dicho, sino para integrar ese importante caudal de energía de participación ciudadana a fin de propiciar un mejor funcionamiento de nuestra democracia constitucional. Concluyo ya, no sé si alguna de mis reflexiones puede ser extrapolable a la situación del Ecuador, cada pueblo tiene que encontrar su propio camino para alcanzar las más altas cotas de libertad e igualdad, pero de lo que sí pueden estar seguros, y de eso quiero también dejar un compromiso en público, es de que siempre que sea necesaria mi colaboración contarán con ella.

Muchas gracias.

Panelista:

León Roldós

Rector Universidad Estatal de Guayaquil

Creo que la intervención del profesor Aguiar ha sido excelente, nos ha presentado la España de antes y después del proceso que llevó a la Constitución de 1978 y cómo los españoles asumieron la responsabilidad que debían asumir. Podríamos señalar en el caso de España un elemento adicional que de alguna manera también lo vivió Chile, lo cual no implica decir que primero hay que caer en la dictadura, en el autoritarismo, en la muerte y en la represión para pensar en otro escenario. Pero creo que todo este proceso político de las décadas del treinta a la del setenta en España marcado por la Guerra Civil, por la muerte, por la persecución, por el fanatismo, por la distancia aparentemente insalvable, llevaron a que exista otro ánimo, tuve la oportunidad de conocer a los cuatro Jefes de Gobierno de España, piensan diferente yo me atrevería a decir que en la conversación personal uno siente la diferencia, pero en función de su condición gobernante, las diferencias las reducen a aquello que significa mantener política de Estado y, de alguna manera, dar los matices respecto a algunas políticas de Estado. En el caso concreto ecuatoriano, por ejemplo, hemos visto matices diferentes, visiones distintas respecto al problema migratorio; no es el momento de entrar al problema migratorio pero se notan actitudes diferentes, claro que también hay visiones desde el Gobierno y hay visiones desde la oposición; pero en todo caso, decir que en España lo que hay son matices. ¿Por qué cité a Chile?, porque en Chile sucedió algo parecido, después del Gobierno de Allende, la subida de Pinochet, la represión feroz, el asesinato, la desaparición, Chile abrió espacios democráticos. Como lo que ha mencionado el profesor Aguiar con mucha claridad, renunciaron las fuerzas políticas a las máximas aspiraciones, algo que también se vive en Chile; a veces, desde afuera, como socialistas, nos sentimos cercanos al Presidente Lagos; no solo lo sentimos,

es que Chile vivió también una gran conmoción. La invocación al Ecuador, a los compatriotas aquí presentes y a los que, de alguna manera, se informan es que demos que no es necesario pasar por el abismo, por el infierno para pensar que hay elementos que nos unen, esto —recordémoslo siempre— no es necesario hacer ese gran esfuerzo como país. Dos frases quiero glosar de la introducción del profesor, “a ver si esta vez sale bien”, me parece que esta expresión de Miguel Roca respecto a lo que Tierno Galván había escrito en el preámbulo de la Constitución, tiene en el Ecuador el drama de “que a ver si esta vez sale bien” se convierte un poco en ensayo ligero matizado por circunstancias personales. En el Ecuador, la Reforma a la Constitución del año 78 que llega hasta el último texto Constitucional de la Asamblea de 1.998 está marcada por personalismos y por ensayos; por ejemplo, algo que en el Ecuador hizo callo desde un sector de la derecha ecuatoriana, apoyada por sectores aun de centro, fue que la gobernabilidad pasa por un Ejecutivo fuerte y por la debilidad del Congreso, creo que la gobernabilidad pasa por principios. ¿Por qué digo esto?, porque en cierta manera hemos tenido experiencias de un Congreso que se ha visto obstaculizado por el Ejecutivo; yo fui Legislador en el período anterior y el Congreso actual es un Congreso disminuido, esa es la verdad, la capacidad de legislar y fiscalizar está disminuida, el Presidente puede legislar por intermedio o por posiciones de elementos presidenciales, el Presidente —de alguna manera— puede tomar con ligereza la resolución que decida el Congreso sobre el presupuesto y, de hecho, se ha demostrado la fiscalización en el momento en que no hay la posibilidad de la pérdida de la función por parte del Ministro fiscalizado, pues simplemente todo lo demás es discurso; es decir, fue producto de circunstancias puntuales, pero que a su vez no corrigieron el problema de una visión de la gobernabilidad por intentos o arreglos en función de intereses personales; en este país, cuando se habla de acuerdo de gobernabilidad, uno comienza a pensar a quién le toca las eléctricas, a quién le toca las telefónicas, qué base de poder hay, y lo malo es que a los pocos días aparecen los nombres vinculados, unos directa u otros indirectamente, a diferentes sectores políticos. Yo creo en los partidos políticos; pero creo que es fundamental rescatar la democracia en los partidos políticos, porque la debilidad creciente, de alguna manera percibida y expresada por el profesor Aguiar en los grandes partidos españoles, es también la percepción de que es necesario que funcionen estructuras de renovación; estamos ante una

falta real de democracia en el interior; en el Ecuador —con todo el respeto a la clase política— esto es pavoroso, aquí cada membrete político, desde hace algún tiempo, no vamos a decir cuánto, tiene su dueño, con menos o con más apertura pero tiene su dueño. Entonces, creo que es importante rescatar la democracia en los partidos políticos, esto implica, no solo la renovación de las directivas sino también la posibilidad de que el juzgamiento de los actos de los afiliados no pase a ser capricho, con todas las consecuencias que eso tiene, de quien maneja circunstancialmente una fuerza política. En materia judicial, en el Ecuador, siempre se planteó aquello de la independencia de la Función Judicial, de alguna manera en las décadas del cincuenta, sesenta, setenta, se buscaban los pro-hombres de las sentencias, las cosas fueron cambiando y cada vez llegamos a problemas más mortales que ustedes entienden en materia judicial y del Tribunal Constitucional, más mortales, más cercanos, más arriesgados a las presiones. El país votó una reforma mediante una consulta popular para separar a la Función Judicial del Congreso Nacional; pero, lamentablemente, en la primera y única elección hubo un reparto en plancha, en plancha de la Corte Suprema de Justicia, en plancha así como lo estamos diciendo, primero hubo una posibilidad de una calificación por sectores no vinculados por los partidos políticos, sectores de la sociedad civil, más Congreso, más diferentes grupos colectivos, se formó una comisión de siete personas —yo fui parte de la comisión—, se tabuló, se calificó, se ordenó y se envió al Congreso Nacional, pero se votó en plancha y algunos de los que tuvieron siete sobre siete —que era el nivel de calificación— porque éramos siete miembros, se quedaron afuera, y otros que tenían apenas cuatro sobre siete entraron a la Función; entonces, llegamos a la percepción de que no solo se trata de un partido, yo siempre quiero hacer la aclaración; pero es una percepción pública de que hay una politización de la justicia, en cuanto se sortea un asunto penal entre los Jueces de la Segunda Sala, por la sola adjudicación del sorteo ya algunos quieren adivinar si ganó o si perdió el juicio; entonces, creo que aquí viene otro elemento, no hay calidad para ejercer democracia por una serie de actores en el país; por un lado hay quienes se creen dueños de feudos y, por lo tanto, de imponer sus criterios y sus normas, y por el otro lado hay debilidades. Yo creo que éste es un tema que hay que tocarlo, es una llaga del país, con cualquier Constitución que pueda haber, sino hay un cambio de actitud de la clase política no tenemos salida, y aquí tomo el refrán espa-

ñol citado por el profesor Aguiar: “Nadie da lo que no tiene”, si no se tiene esa calidad, esa calidad que es la capacidad de ser un verdadero actor político, de no creer que el tema pasa por estar arrimado o arrimarse, ahí no hay salida. Yo pienso que es necesaria una reforma profunda del sistema, fui candidato a la Presidencia de la República, sostuve una tesis anti-sistema y creo que está vigente, hay que cambiar el escenario, el escenario político y económico, no son los textos legales ni constitucionales de por sí los que van a llevar a soluciones, es fundamental el comportamiento, son fundamentales los equilibrios. En el país pasamos a una justicia penal acusatoria y pasamos a una justicia oral; pero no hay los recursos y no hay las transferencias y ahí nos quedamos, entonces quedan las normas en el papel porque se instaura la acusatoria, está por instalarse en materia laboral, pero ahí estamos detenidos. Otro tema es también el no ver la realidad de las normas se ha tenido que ir las acomodando, porque recogiendo lo que el profesor decía: “No hay que dar demasiada facilidad para la Reforma Constitucional”; en el período 96-98, se reformaba la Constitución como reformar —diría— que ni siquiera un reglamento, como simplemente dejar atrás un criterio; tengo la colección de Reformas Constitucionales, a nivel de sastrería se producen algunas leyes en el Ecuador; es decir, para un caso puntual reformo y si después tengo que volver a reformar no importa, hasta que se pasó al llamado candado constitucional que está vigente en este rato; pero que llevó a una parálisis de actualización constitucional en el Ecuador, parálisis que lleva a su vez un respeto permanente en el tema constitucional, tomemos el más simple de todos, olvidémonos del hecho económico —que nos llevaría mucho tiempo discutirlo—, de acuerdo con la Constitución el signo monetario sigue siendo el sucre, y el sucre ya no existe; pero ahí está la Constitución, para la que es el sucre. Me van a decir que está bien la dolarización, pero esto podemos discutirlo aparte, el texto constitucional habla del sucre.

Yo creo que el Legislador se equivocó en el Ecuador cuando quiso crear una apertura de justicia, yo diría de condición humana, en aquello de que los detenidos sin sentencia, seis meses por delito de prisión, doce por delito de reclusión quedaran en libertad; porque, en la práctica, ni siquiera contando los términos se cumplieron los días y esto ocasionaba lo que empezó a ocasionar: el hecho de que salgan los detenidos y vuelvan, inmediatamente de su salida, a prácticas delincuenciales otra vez. Caímos en el extremo, llegamos al otro extremo porque lo que debió reformarse eran los plazos, es-

tablecerse condiciones, crear una figura de la prisión en firme en el Ecuador. Con todo el esquema jurídico ecuatoriano, entonces, hoy con prisión en firme un juez irresponsable, un juez que no recibe una coima puede dejar a alguien preso de por vida porque ya está en firme la prisión. Entonces, quiero invocar —y aquí está nuestro amigo Guillermo Landázuri— para hacer un esfuerzo por una actualización constitucional, es difícil en lo coyuntural, lo sé, un país que —duele decirlo— pierde un poco el horizonte y que hasta en temas de coyuntura caemos más en lo ridículo que en lo de fondo; con una grave crisis en los principios del sistema jurídico y político de fondo, es difícil una reforma pero hay que hacer un gran esfuerzo. Resumo en poquísimas palabras: Primero, los textos hay que actualizarlos pero no como sastrería, no por los casos particulares sino en función de la institucionalidad del país. Segundo, es importante rescatar la calidad de quienes son actores de la institucionalidad y de la vida política. Tercero, democratizemos los partidos políticos, fortalezcámoslos con la democratización. Cuarto, no juguemos a andar cumpliendo la institucionalidad de una función en otra función, tengamos la madurez de la fiscalización desde la sociedad, tengamos la capacidad de organizarnos para impugnar lo que debemos impugnar, pero intentemos rescatar la permanencia de la institucionalidad aquí, en el Ecuador. Que eso obliga a reformas políticas, claro que sí, yo personalmente creo que el entorno hay que cambiarlo, que se vuelve insoporrible el abuso de algunos actores, que los escenarios están viciados, pero creo que es el pueblo el soberano, el que en las circunstancias que procedan debe decidir cuáles son esos nuevos escenarios.

Muchas gracias.

Panelista:

Luis Fernando Torres

Diputado del Partido Social Cristiano

...el Ecuador todavía busca su Constitución histórica, está en ese gran proceso y en ese gran desafío de encontrar la Constitución histórica que marque la evolución de este pueblo como Nación, se organice como Estado y exprese también la cultura propia que tenemos.

Dos constituciones, la española de 1978 y la ecuatoriana de 1979, cumplen prácticamente 25 años, y en este aniversario, indudablemente, surgen algunas preguntas: ¿En qué se parecen? ¿En qué se acercan? ¿Cuáles son las distancias entre una y otra? ¿Cuáles son las similitudes o divergencias entre los procesos políticos e históricos que han estado detrás de estas dos constituciones? España, desde 1812 hasta 1978, ha tendido básicamente ocho constituciones, si no se cuentan aquellas leyes fundamentales del Régimen de Franco, dos de esas constituciones en el siglo XX, la de 1931 y la de 1978. El Ecuador, por su parte, ha tenido desde 1830 —cuando apareció la República— hasta esta fecha, dieciocho constituciones, incluida la de 1938 que no llegó a promulgarse, y también si consideramos que la Constitución del 79 todavía está vigente con una reforma fundamental en 1998. De estas dieciocho constituciones ecuatorianas, seis aparecieron en el siglo XX y once en el siglo XIX. ¿Qué nos dice esta proliferación de textos constitucionales? Que a diferencia de otros países que han tenido muy pocas constituciones, tanto España como Ecuador han sido países prolíficos en la producción de textos constitucionales, y —como explicaba el profesor Aguiar— gran parte de esa frecuencia de textos constitucionales ha obedecido al mismo hecho de las irrupciones de dictaduras militares, desencuentros en cuanto a la forma de Estado, a la organización inclusive de régimen político. Pero el hilo conductor que podría llevarnos a explicar muchos hechos, que en

el Ecuador no nos hemos explicado, —lo expuso el profesor Aguiar, cuando señaló que la Constitución de 1978 en España— fue la culminación de un proceso de casi 200 años de constitucionalismo y dos años de una transición política ordenada. Por consiguiente, la gran pregunta de la Constitución histórica: ¿Una Constitución vale cuando es una verdadera Constitución histórica, cuando es lo que dice el alemán Carl Schmitt: “El encuentro entre el pueblo que evoluciona históricamente con la organización política”, o cuando como dice también el alemán Meter, autor reciente: “El molde cultural se expresa en un texto constitucional”? ¿Tenemos a la historia y a la cultura expresándose en una Constitución y dándole el vigor necesario para que sea la Constitución auténticamente legítima? La Constitución Española de 1978 no ha tenido más que una reforma constitucional, de lo que he podido informarme; nuestra Constitución, aquella que entró en vigencia el 10 de agosto de 1979, lleva ya por lo menos cuatro reformas constitucionales importantes: la de 1983, la de 1992, la de 1996 y la de 1998 ¿Por qué se ha reformado una sola vez la Constitución Española y por qué la ecuatoriana ha tenido por lo menos cuatro grandes reformas? Es una interrogante. La Constitución Española del 78 es el resultado de un verdadero proceso constituyente en el cual se expresó —como dijo el profesor Aguiar— el consenso y, sobretodo, se logró que las diversas fuerzas políticas de ese entonces participaran en su elaboración.

La Constitución Ecuatoriana del 79 nació viciada, recuerden ustedes, los militares fueron quienes organizaron el proceso de retorno, conformaron las comisiones para que reformaran la Constitución del 45 y también para que se produjera una nueva Constitución, y esas dos comisiones produjeron dos textos que fueron sometidos a referéndum. El pueblo, sin saber por qué, votaba más bien por lo novedoso y se inclinó por la nueva Constitución. Tan poca legitimidad tuvo esta nueva Constitución, que importantes sectores económicos y políticos del país la cuestionaron desde un comienzo. La diferencia, entonces, de cómo se implanta la Constitución Española con la forma como se implantó la Constitución Ecuatoriana es abismal, en España hubo un proceso constituyente real que luego fue ratificado en un referéndum; en el Ecuador, en cambio, la Constitución que hoy tenemos no nació de una expresión viva del pueblo, fue una transición manejada por la dictadura militar y por ello la Constitución hasta ahora, a pesar de estas cuatro reformas, aún contiene elementos extraños a una Democracia, como el

de decir, por ejemplo, que serán las Fuerzas Armadas las garantes de la democracia y del ordenamiento jurídico.

El año pasado, en Chile, se produjo una reforma constitucional en este tema, de tal modo que el poder militar quedó completamente subordinado al poder civil. Tenemos una Constitución vigente que tiene un andamiaje, una visión militar que no responde a los desafíos de la Democracia Contemporánea. Adicionalmente, la Constitución Española de 1978 fue una Constitución que miró a la Constitución de 1931, aquella Constitución Española fruto de un gran debate que marcó una ruptura constitucional en España, al consagrar —entre otras cosas— a la Constitución como el referente principal para medir o no la validez de las normas jurídicas, y no a la Ley que era la tendencia prevaleciente en ese tiempo en Europa, a tal punto que a principio de la década del veinte, en Europa al menos, se creía que la Ley estaba inclusive sobre el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales. Es la Constitución de 1931 en España la que cambia, de una u otra manera, esa concepción, crea un Tribunal de Garantías, comienza con ese proceso de descentralización política; por lo tanto, la Constitución Española del 78 tiene un referente preciso que es la Constitución de 1931. ¿Qué pasa con la Constitución Ecuatoriana del 79, cuál es el referente? Uno no lo encuentra, uno ve en la Constitución del 79 una gran creación con elementos extraños a la historia constitucional de nuestro país. La Constitución Ecuatoriana del 79 no decanta aquellos principios básicos, por ejemplo, de organización y funcionamiento del poder que consagró la Constitución de 1906, la Constitución Liberal; tampoco uno encuentra aquellos elementos principales de la Constitución del 46. ¿Por qué me refiero a la de 1906 y a la de 1946? Porque junto a la actual Constitución han sido las tres únicas que han durado sobre los siete u ocho años, y tiene una explicación el que hayan durado la de 1906 hasta 1925, la de 1943 hasta el 66, y la del 79 hasta ahora, en el hecho de que, de una u otra manera, sobre todo las dos primeras, fueron constituciones que lograron encajar dentro de las rupturas que había en el país para poder unir y salvar las diferencias existentes. La del 79, vigente todavía hasta hoy, se explica por otras razones a las que me voy a referir inmediatamente. Pues bien, con todo esto, podemos fácilmente llegar a una conclusión, España tiene una Constitución histórica con altísimos grados de legitimidad, el Ecuador todavía busca su Constitución histórica, está en ese gran proceso y en ese gran desafío de encontrar la Constitución histórica

que marque la evolución de este pueblo como Nación, se organice como Estado y exprese también la cultura propia que tenemos. De ahí, lo que mencionó León Roldós, de que pensar en una reforma profunda tiene sentido en cuanto en tanto esa reforma nos acerque a la Constitución histórica que el Ecuador todavía no encuentra. La Comisión de Asuntos Internacionales que presido, con el apoyo del Presidente del Congreso, viene trabajando en un proceso sostenido, y la mayor dificultad hasta ahora es repensar los temas que merecen una reforma constitucional. ¿La parte dogmática de nuestra Constitución es insuficiente?, ¿tiene vacíos o no? La gran mayoría coincide en que la parte dogmática está debidamente elaborada y no merecería mayores reformas, más bien las reformas deberían encaminarse y orientarse a la organización misma del poder, que ha sido el mayor déficit constitucional en la historia de nuestro país. El problema, desde 1830, es cómo nos organizamos, cómo funcionamos y cómo la organización del poder permite, en definitiva, que los principales actores políticos, económicos, sociales tengan el puesto que se merecen.

La Constitución Española de 1978, que tiene una conexión íntima con la de 1931, trae aportes ciertamente interesantes que el doctor Aguiar ya ha comentado. El hecho de haber señalado a la Constitución como principio rector de la validez jurídica en España significó que, en general, los jueces tengan ya las atribuciones desde 1978–79, cuando entró en vigencia, para aplicar la Constitución. Esa noción del efecto directo de la Constitución apareció en España bastante temprano gracias a las primeras sentencias del Tribunal Constitucional. En el Ecuador, la idea de una Constitución directamente aplicable no apareció hasta el año 96, cuando se produjo la reforma con la que desapareció la Sala Constitucional de la Corte Suprema y se consagró al Tribunal Constitucional como el contralor de la constitucionalidad en el país de modo definitivo. Hay, por lo tanto, una diferencia espacial y temporal en cuanto a un principio sustancial que tiene vigencia, en definitiva, para que todos los actos gubernamentales y las normas se ajusten a la Constitución. El compromiso con el Estado democrático y social consta en la primera parte de la Constitución Española, así es, y esa vocación por el Estado social, democrático y de derecho no solamente está expresada en términos generales, sino que dice —inclusive— cómo tiene que entenderse. La redacción de la Constitución Española en este punto es más clara y larga que la que hace, por ejemplo, la Constitución Ecuatoriana, consagra

mayores garantías a los derechos de lo que consagraban las constituciones españolas anteriores y también va eliminando —ese es uno de los grandes méritos de la Constitución Española— una serie de inmunidades al poder, a tal punto que ahora por desarrollo jurisprudencial en España no existe acto de autoridad que no pueda ser impugnado ante los Tribunales, tanto constitucionales como contencioso-administrativos; mientras ¿qué sucede en el Ecuador? Nuestra Constitución, en el artículo 196, señala que: “Todo acto administrativo de la función ejecutiva es impugnabile”; sin embargo, muchas de las sentencias que han dictado nuestros tribunales demuestran una resistencia, por ejemplo, a abordar el tema de la discrecionalidad en los actos administrativos. Los actos políticos, no son materia de control, lo han dicho nuestros tribunales en reiteradas oportunidades, de tal modo que en ese punto todavía se ve que nuestro andamiaje constitucional no facilita que los operadores de la constitución necesariamente salvaguarden los derechos y vayan disminuyendo las inmunidades que nosotros mismos hemos consagrado a favor del poder. ¿Tenemos en el Ecuador una Constitución viviente?, en España diríamos que sí, después de haber escuchado al profesor Aguiar, la Constitución se la vive, se aplica, el Tribunal Constitucional y otros órganos judiciales vía jurisprudencia van haciendo de esa Constitución una Constitución con credibilidad, legítima y altamente operativa y junto a ellos una clase política madura, que no cuestiona los límites de la Constitución, que se adapta a lo que la Constitución señala, que no se siente incomodada por la Constitución vigente. En el Ecuador, en cambio, no tenemos una Constitución plenamente viviente, nuestra Constitución está allí, el documento algunos lo conocemos, la gran mayoría lo desconoce; existe pero, en definitiva, no se vive lo que la Constitución señala. ¿Qué hacer en ese caso? Pensar en una ruptura constitucional, en un cambio constitucional profundo, diríamos que sí, posiblemente; el Ecuador necesita eso y está llegando el momento de producir una gran ruptura constitucional para encontrar esa Constitución histórica que viene buscando nuestra Patria desde hace muchísimos años.

En el Ecuador, al margen de lo que dice la Constitución, tenemos un proceso constante de mutaciones constitucionales. El doctor Roldós mencionaba el sucre, así es, según nuestra Constitución el sucre es la moneda oficial, pero en la vida diaria no, es el dólar, estamos dolarizados. ¿Qué ha sucedido? Una mutación constitucional, no hemos reformado la Constitu-

ción pero la moneda de uso corriente en el país es el dólar, de tal modo que al país debemos verlo en esta perspectiva histórica, buscando esa Constitución histórica, viendo cómo se puede vivir esta Constitución que fue impuesta artificialmente por la dictadura; pero que, con el tiempo, se ha legitimado, porque si ha durado desde el 79 hasta ahora es porque la Constitución artificialmente impuesta sí se ha legitimado, y esa Constitución, debidamente legitimada, tiene que adaptarse. ¿Cómo hacerlo?, reformar la Constitución según nuestro texto vigente es difícil, el candado constitucional nos obliga a un proceso riguroso de dos discusiones en el Congreso para que cada norma se apruebe con los dos tercios y tenga que pasar más de un año entre un debate y otro, asunto prácticamente imposible, pero creo que por el camino de las mutaciones constitucionales el país irá cambiando y las mutaciones serán en beneficio del país, de la Patria y del Ecuador; en tanto en cuanto, sus dirigentes puedan ser productores de cambios positivos para recuperar al país, y fundamentalmente recuperar un país que cada día se fragmenta, para mantener la unidad nacional.

Muchas gracias.

Panelista:

Guillermo Landázuri

Presidente del Congreso Nacional

...podremos ganar todos los ecuatorianos siempre y cuando estemos dispuestos a empezar un proceso de concertación en el que estemos dispuestos a renunciar a alguna parte de nuestras aspiraciones...

Quiero, en primer lugar, a nombre del Congreso Nacional del Ecuador expresar la cálida felicitación a los organizadores de este importante seminario que cumple dos objetivos fundamentales: revisar desde una perspectiva histórica ese virtuoso proceso español de Transición a la Democracia que, como ha dicho el profesor Aguiar, es un logro histórico que concluye en un trabajo específico en el año 78. Y desde la perspectiva ecuatoriana nos interesa ver las implicaciones, la aplicación que puede tener para una sociedad como la nuestra, un proceso virtuoso que ha conducido a lo largo de 25 años a transformar a España en una de las economías más prósperas del mundo, con un vigor que se evidencia en su integración en el marco de la Comunidad Económica Europea y con una institucionalidad y una adhesión al sistema democrático envidiables.

Creo que las evidencias de las democracias desarrolladas nos demuestran que mientras mayor es el número de constituciones, probablemente menor es el grado de desarrollo político, económico y social. He escuchado a los constitucionalistas que Inglaterra, un país desarrollado, no tiene ni siquiera una Constitución escrita, tiene la jurisprudencia, la costumbre de un marco referencial de sus actuaciones. Estados Unidos tiene muy pocas constituciones con algunas enmiendas que ha ido incorporando el vigor de la vida social a ese marco constitucional y legal, en el Ecuador hemos tenido —yo suscribo la tesis de Luis Fernando Torres—, hemos tenido en realidad dieciocho constituciones, a un promedio de diez años por constitución, que se puede considerar bastante bajo. Quisiera partir mi análisis de la Constitución del Ecuador de 1979, porque creo que esa Constitución fue el reflejo de cambios importantes que se dieron en la sociedad ecuatoriana en

los años de la dictadura militar, y merecen su análisis y reflexión. El día de ayer, cuando se comentaba la Transición Española a la Democracia se reconocía que la dictadura del general Rodríguez Lara en el Ecuador tuvo una motivación política que era impedir el acceso al poder del populismo, representado en el señor Asaad Bucaram, pero además tenía también una gran motivación económica. Recuerden ustedes, los ecuatorianos, que la irrupción del petróleo en la economía ecuatoriana significó un cambio sustantivo de magnitud de la economía ecuatoriana, las exportaciones, las importaciones, multiplicaron por dos, por tres y hasta por cuatro veces. El Producto Interno Bruto se duplicó en el Ecuador, el Estado empezó a ser un agente importante del desarrollo económico, se promovieron obras fundamentales de infraestructura, se impulsó el proceso de industrialización, sustitución de importaciones y se formó con vigor una clase media ligada a la industrialización y ligada también al ensanchamiento del Estado y la economía. En las etapas anteriores, siempre los productos de exportación habían marcado los ciclos económicos y políticos del Ecuador, por eso se habla de la etapa del banano, del café, del cacao para evidenciar la importancia que la generación de divisas tiene en el proceso económico, social y político del país; pero, a diferencia de las etapas del café, del banano y del cacao, el actor fundamental de esa nueva riqueza era el Estado. Los anteriores actores eran actores privados, en consecuencia la transformación fundamental que se dio en el Ecuador desde el año 72 hasta el año 79 fue una transformación de signo positivo, viene entonces el Triunvirato Militar y dentro del proceso de retorno a la Democracia se plantea, como lo anota Luis Fernando Torres, esa alternativa de escoger entre un nuevo proyecto de Constitución y la Constitución reformada del año 45, y con ese criterio de lo novedoso, lo nuevo, el Ecuador adopta la nueva Constitución que entró en vigencia con la posesión del Presidente Roldós, el 10 de agosto de 1979. La entrada en vigencia de la nueva Constitución y el sistema democrático recuperado en el Ecuador se da casi simultáneamente con el inicio de una profunda crisis económica y social, que ha dado como resultado el hecho de que en el Ecuador, prácticamente, se hayan perdido dos décadas de desarrollo económico y social, lo que ha ido empatado con la vigencia del sistema democrático. Escuchaba ayer a Justo Zambrana decir que uno de los grandes méritos de la Democracia española es haberle dado contenido económico a la Democracia política, a las libertades de opinión, de aso-

ciación. Al libre juego democrático también acompañaron en España una economía de bienestar de una sociedad que privilegia la educación pública, la cobertura de salud, los seguros de desempleo, un fuerte impulso a la inversión pública, ese es el contenido económico de la Democracia formal y de la Democracia política. Creo que, lamentablemente, una de las explicaciones de la débil adhesión ciudadana a la democracia en el Ecuador se basa en el hecho de que no hemos podido darle contenido económico a esa democracia política, y —como también decía muy bien Justo Zambrana—, la economía es esencialmente política y uno de los mayores problemas de la sociedad ecuatoriana ha sido el de aplicar la teoría de los juegos, pero con una sumatoria igual a cero, es decir siempre hemos querido ganar a costa de que el otro pierda.

Cuando hablamos de la distribución de la riqueza en el Ecuador siempre nos planteamos, desde el lado salarial, la necesidad de incrementar las remuneraciones; desde el lado empresarial la conveniencia de incrementar los precios, pero todo lleva a una visión de suma cero, porque el solo incremento salarial, si no va acompañado de un mejoramiento de la productividad hace que el resto de la sociedad pague ese incremento parcial, y desde el punto de vista del sector empresarial el mejoramiento de su nivel de acumulación en base al incremento de precios y de ganancias es a costa de los demás sectores. Creo que uno de los momentos virtuosos de esa Constitución Española tiene que hacernos recordar a los ecuatorianos que es posible una aplicación de la teoría de juegos con una sumatoria superior a cero, una sumatoria en la cual todos puedan ganar, pero podremos ganar todos los ecuatorianos siempre y cuando estemos dispuestos a empezar un proceso de concertación en el que estemos dispuestos, como han dicho los distinguidos ponentes españoles, a renunciar a alguna parte de nuestras aspiraciones. Esa cultura del consenso, del diálogo y de la concertación está muy lejos de ser una realidad en el Ecuador, y por eso la atomización política, por eso la falta de acuerdos, por eso la imposibilidad de que un Congreso cumpla con su obligación constitucional de integrar una terna para la elección del Contralor General del Estado. Nos hemos esforzado sobremanera en impulsar ese objetivo, pero no lo hemos conseguido. La nueva Constitución quería que el juez de cuentas del sector público no provenga de las filas del Gobierno, un principio válido importante, pero la atomización política, el que los bloques quieran tener ese espacio para sí mismos y no para el bien su-

perior de tener un juez de cuentas independiente, ha dado como resultado este *impasse*, que en general caracteriza a las actuaciones de las elites ecuatorianas, y aquí otro tema que es fundamental y que nos diferencia también de los españoles, debemos en el Ecuador también tener elites a la altura de las circunstancias, elites políticas, elites empresariales, elites laborales, en el Ecuador debemos iniciar una cultura de revalorización de la política y de los políticos, entendiendo la política como el deber ser y no como lo que son ciertos políticos. Es dramático ver el desencuentro o el desempate que tienen las nuevas generaciones, los nuevos profesionales con la política. Los jóvenes economistas, abogados, administradores, quieren un espacio en la empresa, en la consultoría, en el sector público y, en ocasiones, en el sector privado, pero no se plantean, sino en raras ocasiones, la posibilidad del servicio público a través de la acción política. Y si las elites intelectuales del Ecuador no se comprometen con la acción política, yo les quiero decir a ustedes que en la política no hay vacantes; si no están los mejores, los más capacitados y los más honestos, estarán los que no lo son y ese ha sido, en gran medida, el drama de la política ecuatoriana. ¿Responsabilidad de quién es? De los capaces, de los competentes, de los honestos que tienen que luchar por tener espacios y trascender con su visión y con sus ideales. También necesitamos nuevas elites empresariales, el esquema monetario y cambiario de la dolarización, rígido y exigente, requiere elites empresariales que concentren su creatividad en la productividad que conduce a la competitividad, ya no estamos en un escenario de ganancias fáciles y de proteccionismo, estamos en el escenario de la creatividad, de la competencia, de la productividad. De entender a la empresa como una familia donde el trabajador debe querer a la empresa como la quiere el empresario. Necesitamos un reconocimiento de la sociedad al emprendedor, a aquella persona que combina los factores de la producción con el afán de crear trabajo y, por supuesto, también, legítimamente acumular riqueza. Necesitamos nuevas elites del sector obrero que precautelen ese derecho fundamental del trabajo y una remuneración justa, pero en el marco de las posibilidades de la economía ecuatoriana.

La Constitución es una piedra angular en el desarrollo de una sociedad, en términos generales mientras más estable sea mejor estará un país. Yo le dije al país, al iniciar mi gestión como Presidente del Congreso Nacional, que mi gestión no se caracterizará por la aprobación de un gran número de

leyes; si el problema no está en dictar nuevas leyes, está en cumplir las que tenemos y está en derogar una serie de disposiciones y leyes que no se aplican, que son contradictorias y que son contrarias a la Constitución. Lo que el Congreso sí debe ser es un gran foro de debate, con una visión de mediano y de largo plazo. Con Luis Fernando Torres queremos plantearle al Ecuador una Reforma Constitucional, pero esa Reforma Constitucional estará condenada al fracaso si no hay una actitud de consenso, si se repiten las actitudes de no aportar a la formación de una terna porque no tengo un representante mío ahí, podemos tener un juego académico dialéctico interesante, pero no tendremos reformas constitucionales aprobadas. Creo que hay algunos campos de Reforma Constitucional en los que podemos reflexionar: ¿se mantiene o no se mantiene el cordón umbilical entre el poder político y el Tribunal Constitucional?, es un tema fundamental de debate; ¿se articula o no como en el presente el Tribunal Supremo Electoral a la presencia de los partidos políticos en su control?, y es otro tema de debate; ¿cambiamos la configuración del Congreso Nacional?, yo no creo que el problema del Congreso Nacional Ecuatoriano sea el excesivo número de diputados; comparativamente con otros países, cien frente a la población del Ecuador nos sitúa en una media. No podemos decir que es un Congreso excesivamente numeroso ni tampoco con pocos legisladores, el problema del Congreso Nacional es y tiene que ser entendido con la calidad de los legisladores. Hay que crear ese concepto que yo comparto plenamente, “la aristocracia del mérito”, los ciudadanos con mérito tienen que trascender a las funciones públicas, y así podremos tener un Ecuador que progrese, porque este país no es pobre, es inmensamente rico potencialmente, porque la riqueza de los países no está en el petróleo, no está en el banano, no está en el hierro, no está en el acero, está en la calidad del recurso humano, y en la capacidad de articular un proyecto de largo aliento.

Yo soy, fundamentalmente, un optimista y creo que en el Ecuador debemos propiciar un cambio en la actitud de los políticos, un cambio en la actitud de los empresarios, de los trabajadores y de la ciudadanía para revalorizar a la política, para revalorizar al empresario; en definitiva, para construir una sociedad de consensos que aproveche esa inmensa riqueza del país, para darnos espacios de bienestar a los ecuatorianos.

Muchas gracias.

Acto de clausura

Fernando Carrión

Director de FLACSO - Ecuador

La Constitución Española, la Transición Española, las Autonomías, los acuerdos económicos y sociales pudieron darse gracias al desprendimiento de todos los actores sociales y políticos...

Señor Presidente de la República, señor Presidente del Congreso Nacional, señor Canciller, señor Embajador de España, autoridades nacionales, locales, civiles y militares aquí presentes, amigos y amigas:

Nos hemos reunido durante dos días convocados por la Embajada de España, la Agencia Española de Cooperación Internacional y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, para discutir la Transición Española a la Democracia 25 años después, un debate sobre el consenso desde el Ecuador, y lo hemos hecho en esta sala con una concurrida asistencia, con la presencia de representantes de distintos organismos internacionales e instituciones nacionales. También, fuera de este ámbito, hubo la posibilidad de que los conferencistas españoles pudiesen tener contacto directo con el Congreso Nacional, con medios de comunicación colectiva, con la comunidad académica ecuatoriana, de tal manera que el eco que ha producido este evento es bastante importante. Los objetivos que nos han reunido han sido dos básicamente: el uno, conocer las características principales, las debilidades y las fortalezas que ha tenido el proceso de Transición en España en estos últimos 25 años, y el segundo, desde la perspectiva ecuatoriana, procesar esta experiencia para ver la posibilidad de que lo ocurrido en España pueda operar como reflejo acá en el país.

Hemos visto cuatro temas principales. El primero, una transición política que se ha constituido en una transición paradigmática, porque en general ha habido otras transiciones en Latinoamérica mismo, en Europa no se

diga, en Asia y en África, pero es la Transición Española, con las características de éxito que tiene, la que nos ha permitido conocer cómo, a partir de estos 25 años, la economía española logró situarse en el puesto octavo de las economías del mundo y ser un referente obligado para el debate de las democracias también en todo el planeta.

Un segundo tema tratado ha sido sobre los acuerdos económicos y sociales. Una de las cosas que más llamó la atención en el público y en los debates fue la amplitud de los acuerdos respecto de temas tan diversos: temas políticos, temas sociales, temas culturales, temas económicos; con la presencia de múltiples actores, lo que nos muestra que los consensos no se logran exclusivamente privilegiando algunos sectores sino, también, multiplicando la presencia de los actores políticos, económicos y sociales.

Un tercer tema, y de muchísima importancia, ha sido la España de las Autonomías. En el país hemos estado debatiendo durante mucho tiempo esta temática, y creo que lo que nos muestra la experiencia española es la necesidad de diseñar un modelo de Estado en el que puedan caber las diferencias de lo local, las particularidades y los distintos intereses de las diferentes localidades dentro de un Estado que sea capaz de insertarse en el mundo global. En otras palabras, diseñar un modelo de Estado nuevo que sea capaz de aceptar las diferencias propias de un Estado Nacional como el ecuatoriano, y a su vez, una vez que se potencia esta situación poder insertarse en el mundo internacional.

Finalmente, acabamos de terminar la última mesa, en la que se ha debatido la Constitución Española. Me ha llamado la atención que en estos 25 años, después de que España aprobó en el 78 la Constitución, ha habido solamente una reforma. Nosotros aprobamos una Constitución y tenemos cuatro reformas importantes en el mismo período. España ha tenido cuatro Jefes de Gobierno y nosotros hemos tenido diez Presidentes de la República.

Creo que los objetivos de este evento han sido cubiertos. Me da la impresión, por las conversaciones que he tenido con las personas que han asistido, que el seminario ha cubierto las expectativas con creces, por lo cual los organizadores: la Embajada de España, la AECI y nosotros, FLACSO, estamos verdaderamente satisfechos con los logros obtenidos, porque se difundió una experiencia exitosa y porque nos permitió, a partir de esta experiencia, reflexionar, pensar en el Ecuador. Queda en el ambiente ecuatoriano la necesidad de que todos pongamos de nuestra parte para lograr acuerdos na-

cionales, hay la necesidad de que haya la continuidad institucional imprescindible para fortalecer nuestras instituciones. Esto lo he observado prácticamente en todas las personas con las que he tenido la oportunidad de conversar y al escuchar los debates; creo que esto es lo que nos queda en el fondo, la necesidad de buscar consensos. La Constitución Española, la Transición Española, las Autonomías, los acuerdos económicos y sociales pudieron darse gracias al desprendimiento de todos los actores sociales y políticos españoles; por eso, señor Presidente, señores miembros de la mesa, lo que quisiera pedirles es que no clausuremos este evento, que este evento sea el origen, justamente, para que aquí, en el Ecuador, podamos aplicar este ejemplo que nos ha dado España.

Muchísimas gracias.

Andrés Collado

Embajador de España en Ecuador

...ha quedado claro que el modelo de Transición Española no es un modelo único, y que tampoco resulta fácil trasladar las vivencias de un lado al otro del Atlántico; sin embargo, determinados aspectos de nuestra experiencia, por las indudables coincidencias entre nuestros dos países, pueden llegar a ser válidos también en el Ecuador...

Buenas tardes, señor Presidente de la República, señor Presidente del Congreso Nacional, señor Ministro de Relaciones Exteriores, señor Ministro de Gobierno, señor Director de FLACSO, señores Embajadores y miembros del Cuerpo Diplomático, ilustres autoridades, distinguidos invitados especiales, representantes de los medios de comunicación, señores y señoras:

No podría comenzar estas breves palabras sin expresar mi agradecimiento al señor Presidente de la República por clausurar este evento que con tanto entusiasmo hemos organizado. Quisiera, así mismo, agradecer a todas las personas que durante estos dos días han participado en las jornadas en que se ha subdividido este seminario dedicado al análisis de la Democracia y la transición política desde los puntos de vista del Ecuador y España. Gracias también y mi reconocimiento a los ponentes españoles y a los panelistas ecuatorianos, que con sus intervenciones han efectuado notables aportaciones al siempre difícil tema de transiciones políticas en general, y a la relativa a este país en particular, y gracias, finalmente, a todos ustedes que han seguido y han participado con inusitado interés, tal y como lo he podido comprobar en los distintos debates y discusiones que han tenido lugar.

Con la organización del seminario, la Embajada de España ha tratado de poner a disposición de un país tan cercano para nosotros, como es el Ecuador, la experiencia de nuestra reciente historia democrática. Entendemos

que en estas dos jornadas se han desmenuzado datos políticos, económicos, sociales de organización territorial y jurídicos sobre nuestra transición política, y, lo que es más importante, se ha producido también un amplio intercambio de ideas sobre el diagnóstico de la situación ecuatoriana y sobre posibles líneas de actuación que pueden ayudar a asentar definitivamente la Democracia y sus instituciones en este país. En esta misma óptica y en el mismo objetivo, uno de los ponentes españoles ha intervenido esta mañana ante el plenario del Congreso Nacional, correspondiendo a una amable invitación de su Presidente y de los responsables de los distintos grupos políticos. Creemos que estos hechos revisten una clara importancia por coincidir con la puesta en marcha este año del Proyecto de Reforma Política, cuestión a la que se refirió el Jefe del Estado en su Informe a la Nación, el pasado día 15 de enero, y así mismo a la elaboración final del Proyecto Constitucional por parte del Congreso.

Mi país sigue con atención lo que ocurre en el Ecuador, vibra con sus éxitos y sufre con sus contrariedades, los españoles nunca permanecemos impassibles ante los acontecimientos que suceden en este país. Estos sentimientos son normales entre países que comparten una larga historia y que están unidos por lazos que se derivan de una aventura que surgió hace poco, hace solo 512 años, y que se ha enriquecido con el paso del tiempo en ese contexto. La última dimensión que se ha añadido ha sido la humana, fruto de la presencia de más de medio millón de ecuatorianas y ecuatorianos en mi país, presencia que estoy convencido que va a imprimir una nueva dimensión de intensidad a nuestras relaciones.

No me olvido de la dimensión europea, recuerdo que hace poco, el pasado 14 de enero los quince países de la Unión, junto a otras diecisiete naciones del Viejo Continente, aprobaron una declaración de apoyo al Ecuador, a su Gobierno legítimamente elegido y a sus instituciones democráticas, declaración que ha constituido una prueba, con escasísimos precedentes, del interés de las naciones europeas de contribuir tanto a la estabilidad y al desarrollo del Ecuador como a la puesta en marcha de las reformas que se estimen necesarias.

No me gustaría concluir mis palabras sin antes efectuar siquiera una pincelada de lo que a mi entender han sido las ideas principales surgidas en este seminario: me parece que ha quedado claro que el modelo de Transición Española no es un modelo único, y que tampoco resulta fácil trasladar las

vivencias de un lado al otro del Atlántico; sin embargo, determinados aspectos de nuestra experiencia, por las indudables coincidencias entre nuestros dos países, pueden llegar a ser válidos también en el Ecuador. Como lección práctica, podríamos retener la necesidad de contar con la totalidad de las instituciones y de sus miembros para acometer cambios determinantes en el futuro de un país.

Que bella frase es aquella que dice que para la consecución de un objetivo nacional es preciso apostar siempre por sumar voluntades y nunca por restar, y es que únicamente el trabajo en común en aras del bien colectivo logra los objetivos anhelados. Finalmente, del decálogo expuesto por uno de los ponentes españoles quisiera extraer un principio clave: solo la cesión de las posiciones extremas y el intento por comprender las tesis ajenas conducen a un acuerdo suficientemente sólido. En España, este principio se ha resumido en una única palabra reiterada en múltiples ocasiones pero cuyo valor no deja de estar vigente y es el 'consenso'; palabra que ha constituido la base del éxito colectivo conseguido por los españoles con nuestra transición y que ha situado al país en el pelotón de cabeza dentro de la comunidad internacional. En definitiva, y como gráficamente ha descrito otro panelista: "quien no pone, no recibe", y ese quizás representa el mayor sacrificio político, social y económico posible para alcanzar una Democracia consolidada; en todo caso, éste es nuestro deseo y ésta es nuestra apuesta para el Ecuador.

Muchas gracias.

Lucio Gutiérrez

Presidente de la República del Ecuador

...las Autonomías Españolas, más allá de las similitudes nacionales, han aprendido a disfrutar de las hermosas diferencias locales, lección que es posible asimilar en nuestro país cuando aprendamos a aceptar que las diferencias regionales constituyen el encanto de nuestra nacionalidad ecuatoriana...

Señor Presidente del Honorable Congreso Nacional, señor Embajador Patricio Zuquilanda - Ministro de Relaciones Exteriores, señor Ministro de Gobierno, Excmo. señor Andrés Collado - Embajador de España, señor arquitecto Fernando Carrión Director de FLACSO, distinguidos expositores y participantes en el sSeminario sobre la Ttransición Política Española, autoridades nacionales aquí presentes, representantes de los medios de comunicación, señores invitados especiales, damas y caballeros:

Es un alto honor para el Gobierno y el pueblo ecuatoriano ser anfitriones y co-protagonistas de este importante seminario internacional sobre la Transición Española a la Democracia. Nos causa admiración y simpatía que el señor Andrés Collado, dignísimo Embajador de España, haya propuesto la organización de este seminario en acuerdo con los señores representantes de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales con sede en Quito. La praxis de este encuentro nos lleva a meditar sobre las vidas paralelas y a la vez disímiles que han afrontado durante 25 años las democracias de Ecuador y de España, corriendo desde 1978 y 1979 hasta el momento actual en que nos hemos sentado a comentar sobre nuestras experiencias, como corresponde a dos naciones que durante cinco siglos han estado indisolublemente ligadas a través de la historia. No en vano nos estamos entendiendo en el hermoso y sonoro idioma español, no en vano con-

partimos nombres, apellidos y creencias, y nos cobijamos en el sublime manto de la Hispanidad.

Tengo la impresión, señor Embajador, de que usted y sus distinguidos compatriotas que han participado en este extraordinario debate han paseado en estos días por las calles del Centro Histórico de Quito, con el mismo amor y deleite con que lo habrán hecho en Toledo. Creo también que habrán cruzado las puertas de San Francisco con la misma unción y respeto con que penetraron las del Escorial, pues allá y acá, España y América somos partes esenciales de la gran hermandad hispanoamericana. La Transición Política de España a la Democracia que se cristalizó en los Pactos de la Moncloa en 1977 y que se consagró en el referéndum de diciembre de 1978, con la aprobación de la Constitución, se encaminó por la senda correcta hacia el pleno desarrollo de la Nación, gracias a la voluntad de todo el pueblo español de "garantizar la convivencia democrática dentro de la Constitución y de las leyes conforme a un orden económico y social justo", como reza el preámbulo de la Constitución Española.

La Transición Política del Ecuador a la Democracia que se dio en 1979, mediante la aprobación de la nueva Constitución y la elección democrática de un gobierno por libre y soberana voluntad popular, no ha corrido igual suerte. Durante 25 años hemos venido poniendo en riesgo nuestra frágil Democracia condicionados por suspicacias e intereses egoístas inmensamente inferiores a los grandes objetivos nacionales. Al observar cómo los pueblos españoles subyugaron sus aspiraciones locales y particulares al interés nacional, y aceptaron consolidar un Estado de derecho que asegure el imperio de la Ley como expresión de la voluntad popular, creemos que nosotros también podríamos hacerlo con solo asumir una actitud trascendental de amor a la Nación.

Estoy convencido de que este seminario, desarrollado tan exitosamente bajo el noble auspicio de la Embajada de España, servirá para consolidar en el liderazgo socio-político ecuatoriano la convicción profunda de que, cuando se sobrepongan los grandes intereses de la Patria por sobre las visiones e intereses parciales, se podrá mirar en lejanía las lecciones aprendidas, a veces con dolor y lágrimas, y compartidas luego entre pueblos sanguínea y espiritualmente ligados, como son los nuestros. Deben servirnos para entender que por sobre los conflictos internos en los pueblos nobles, hay espacios para todos bajo normas de tolerancia, respeto y justicia. Esto es lo que no-

sotros percibimos en las Autonomías Españolas, en donde más allá de las similitudes nacionales han aprendido a disfrutar de las hermosas diferencias locales, lección que es posible asimilar en nuestro país cuando aprendamos a aceptar que las diferencias regionales constituyen el encanto de nuestra nacionalidad ecuatoriana. La lección estará asimilada cuando en un futuro cercano nuestros mejores hombres y mujeres vayan a España a contarles a ustedes cómo fue que el Ecuador, gracias a una férrea unidad, dio el gran salto al desarrollo.

Antes de cerrar mi intervención, deseo hacer la lectura de un documento que el señor Embajador de España puso en conocimiento de mi Gobierno, y yo con gran honor lo someto a consideración del pueblo ecuatoriano.

“Declaración de la Presidencia en nombre de la Unión Europea sobre el primer aniversario de la investidura del Presidente Gutiérrez de Ecuador, 14 de enero 2004. Con ocasión del primer aniversario de la investidura del Presidente Gutiérrez, la Unión Europea reitera su apoyo a su Gobierno democráticamente elegido, a las instituciones democráticas del Ecuador y al pueblo del Ecuador, que expresó libremente sus deseos de cambio democrático, de reformas políticas en las elecciones celebradas en noviembre de 2002. La Unión Europea, al tiempo que destaca la importancia del pleno respeto de los valores fundamentales de la democracia, la libertad y la justicia, pone de relieve que solo el estado de derecho y el buen Gobierno pueden sentar una base sólida para la estabilidad política, la cohesión social y el desarrollo económico, los cuales crearán a su vez las condiciones más ventajosas para incrementar la Cooperación Europea y la inversión directa. La Unión Europea anima a proseguir la política económica aplicada por el Gobierno del Ecuador durante los doce meses últimos. A este respecto, la Unión Europea atribuye una importancia particular a la lucha contra la pobreza y la corrupción.

En el contexto de su amistad y de su cooperación con el Ecuador, la Unión Europea pone de relieve la importancia de un diálogo nacional global que contribuya a reforzar las instituciones democráticas del Estado, a establecer una presencia más efectiva del Estado y una prestación equitativa de los servicios públicos en todo el territorio nacional. El diálogo nacional contribuiría también a lograr unas reformas sólidas y efectivas, así como a la estabilidad política y económica, las cuales contribuirían al crecimiento de la riqueza nacional, a la cohesión social y a la mejora del nivel de vida de todos los ciudadanos. La Unión Europea expresa su disposición a seguir apoyando la consecución de estos fines que deben contribuir a la consolidación

de la Democracia en Ecuador. Se suman a la presente declaración Chipre, la República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, la República Eslovaca y Eslovenia, países adherentes. Bulgaria, Rumania y Turquía países candidatos, Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, la ex-república yugoslava de Macedonia y Montenegro, países del proceso de estabilización y asociación y candidatos potenciales, e Islandia, Liechestein y Noruega países de la asociación europea de libre comercio, miembros del espacio económico europeo”.

Señor Embajador de España: este mensaje nos honra y estimula sobremanera, más allá de nuestras frontetas los países hermanos y amigos de todo el mundo tienen fe en el futuro del Ecuador. Ojalá algunos compatriotas aprendan a tener fe en sí mismos y en el glorioso destino de nuestro país, con estas palabras, con la lectura del documento de apoyo de la Unión Europea y confiando en la necesidad de un diálogo social, que lo podríamos llamar de Carondelet, indispensable para lograr la unidad respetando nuestras mutuas diferencias como requisito indispensable para el desarrollo de nuestro país, doy por clausurado este prometedor evento sobre la Transición Española a la Democracia, señoras y señores.

Ponentes españoles

Justo Zambrana: Militante socialista y miembro de la Unión General de Trabajadores, Diputado de 1982-95, Secretario de Estado de Administraciones Públicas de 1991-94, actualmente es Presidente del Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha. Formó parte de los equipos negociadores que discutieron los acuerdos socio-económicos en los primeros años de democracia.

Gabriel Cisneros: Fundador y diputado del Partido Popular, es Secretario General del Grupo Parlamento Popular y miembro del Comité Ejecutivo Nacional del PP, fue representante del Parlamento Español en la Convención Redactora de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y uno de los siete integrantes de la ponencia redactora del Proyecto de la Constitución Española vigente.

Andrés Mellado Moya: Ha participado inmensamente en la vida sindical española ocupando dignidades y representaciones de alto nivel en la Central Sindical "Comisiones Obreras", ha sido Director de la Fundación Paz y Solidaridad de CCOO. Actualmente es Director de la Oficina Regional Sudamericana de Comisiones Obreras con sede en Lima-Perú.

José Enrique Fuster: Desde 1998 es el responsable del Área de Inversión Industrial del Grupo Fierro en el Ecuador, ha desempeñado importantes funciones empresariales en el Grupo Repsol y en compañías en las que participaba el Banco Bilbao Vizcaya. Actualmente es miembro de los Directorios de la Cámara de Industriales de Pichincha y de la Cámara Oficial Española de Comercio e Industria de Quito.

Luis Aguiar: Vocal del Consejo General del Poder Judicial, catedrático de Derecho Constitucional en Universidades españolas, europeas e iberoamericanas, fue Codirector del Programa de Fortalecimiento de la Justicia Constitucional en el Ecuador. También asesoró a la Asamblea Constituyente del Ecuador en 1998. Es autor y coautor de varios libros sobre Derecho Constitucional.

Isidro Hernández Perlínes: Director General de Economía y Planificación de la Junta de Castilla y León, ha sido Consejero del Gobierno de Castilla - La Mancha donde ocupó las carteras de Economía y Hacienda y de Obras Públicas. Actualmente se desempeña como profesor de Teoría Económica en la Universidad de Valladolid y como director Gerente de Solimar, Mutua de Accidentes de Trabajo.

Ponentes ecuatorianos

Raúl Baca Carbo: Actualmente es Ministro de Gobierno, tiene una larga trayectoria en la política ecuatoriana desde el retorno a la Democracia en 1979, ha sido Diputado Nacional, Presidente del Congreso, candidato a la Presidencia de la República, Ministro de Energía y Minas, y Ministro de Bienestar Social.

Guillermo Landázuri: Actual Presidente del Congreso Nacional por el partido Izquierda Democrática, ha sido Diputado Provincial en dos ocasiones, y Vicepresidente de la Confederación Parlamentaria de América. Su formación profesional es de economista, ha publicado varios libros y artículos sobre el Ecuador.

Santiago Ribadeneira: Presidente Ejecutivo del Banco Solidario, Presidente de la Fundación Alreanativa, de la cual fue su fundador, creó y dirigió el programa "Su cambio por el cambio", orientado hacia todos los niños de la calle. Miembro del Consejo Editorial y columnista del Diario HOY.

León Roldós: En la actualidad es Rector de la Universidad Esraral de Guayaquil, ha sido Vicepresidente de la República, candidato a la Presidencia de la República y Diputado Nacional. Edirorialista de los diarios El Universo y El Comercio. Autor de varios libros sobre diversas problemáticas del Ecuador.

Luis Fernando Torres: Actualmente es Diputado por el Partido Social Cristiano, ha sido Alcalde de Ambato, Diputado Provincial en dos ocasiones, Parlamentario Andino, y Presidente de la Asociación de Municipios del Ecuador. Doctor en Jurisprudencia y autor de varios libros sobre la política ecuaroriana.

Fernando Cordero: Actualmente cumple su segundo período como Alcalde de la Ciudad de Cuenca, es Director Nacional del Movimiento de Ciudadanos Nuevo País, ha sido Decano de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca, y Vicepresidente de la Organización de Ciudades Patrimonio del Mundo.

Jaime Arciniegas: Actualmente es Presidente de turno del Frente Unitario de Trabajadores (FUT), ha ocupado la Vicepresidencia de la Federación de Trabajadores de la Industria Eléctrica del Ecuador, es miembro del Consejo Ejecutivo de la Organización Regional Inreramericana de Trabajadores.

Humberto Cholango: Presidente de la Ecuarunari, la mayor organización indígena de la CONAIE, dirigente comunitario desde hace muchos años. Estudió Gestión para el Desarrollo Local en la Universidad Politécnica Salesiana.

Felipe Burbano de Lara: Coordinador Académico de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Ecuador), ex-Director del Diario HOY, actualmente columnista del mismo periódico y Editor de la Revista ICONOS. Ha realizado varias publicaciones sobre populismo, gobernabilidad y cultura política.

Fernando Carrión: Director de FLACSO-Ecuador, Consultor de organismos internacionales. Asesor de municipios y consejos provinciales, autor y coautor de importantes libros sobre la problemática urbana del Ecuador y América Latina, también es editorialista del Diario HOY.

César Montúfar: Director de Movimiento Participación Ciudadana, Doctor de Ciencias Políticas por la New School for Social Research, es profesor y Director del Área de Estudios Internacionales de la Universidad Andina Simón Bolívar, autor de varios libros sobre la problemática económica, social y política del Ecuador y columnista del Diario El Comercio de Quito.

Este Libro se terminó de imprimir
en enero de 2005 en la imprenta
RisperGraf C.A. de Quiro, Ecuador