



Hacia un
**Pacto
Social**
fiscal por la educación,
la salud y la
inclusión social

Save the Children UK © CARE Internacional en Ecuador

Todos los derechos reservados

Coordinación General

Francisco Enríquez Bermeo
pancho_e@uio.satnet.net

Colaboradores

Alberto Acosta
Vicente Albornoz
Carlos Marx Carrasco
Jaime Carrera
Pablo Dávalos
Pablo Lucio-Paredes
Omar Maluk Salem
Elsa de Mena
Pedro Páez Pérez
Mauricio Pozo Crespo
Walter Spurrier Baquerizo
Daniel Badillo Muñoz

Edición

Otto Zambrano Mendoza

Diseño

www.lapizypapel.ec

Impresión

Abilit

Save the Children UK

Luis Stacey, Coordinador de programas para Ecuador

Dirección: Ulloa N24-109 y Colón, Ed. Cáritas, planta baja.

teléfono: 593-2-2226988

Correos electrónicos:

email@savethechildren.org.ec / lstacey@savethechildren.org.ec

Página Web: www.savethechildren.org

CARE Internacional en el Ecuador

Peter Buijs, Director

Iván Palacios, Director Área de Desarrollo Social Integral

Fernando Unda, Coordinador Nacional de Educación

Dirección: Carlos Montúfar E15-14 y La Cumbre, sector Bellavista

PBX: (593 2) 225 3615

FAX: (593 2) 243 3069

Correos electrónicos:

care@care.org.ec / funda@care.org.ec / fenriquez@care.org.ec

Página Web: www.care.org.ec

Quito, Ecuador

Se puede reproducir este material citando la fuente:

CARE Internacional, Hacia un pacto social fiscal por la educación, la salud y la inclusión social, junio de 2008.



contenido

- Prólogo 7
- Presentación 12
- La mercantilización de la educación 17
y la consolidación de la pobreza global
- **PARTE 1 25**
 - Hacia un pacto social fiscal por la educación, 27
la salud y la inclusión social,
Francisco Enríquez Bermeo
- **PARTE 2 69**
 - Acuerdo nacional por la inversión social, 71
Alberto Acosta
 - Objetivo: buena educación para todos, 83
Vicente Albornoz
 - Propuestas al Pacto Social por la Educación, 101
Carlos Marx Carrasco
 - Reformas fiscal y tributaria en la nueva Constitución, 109
Jaime Carrera
 - Neoliberalismo, Estado y educación, 125
Pablo Dávalos



- Financiamiento y cambios en la educación, **149**
Pablo Lucio-Paredes
- Pacto Social y financiamiento **155**
de la educación en Ecuador,
Omar Maluk Salem
- La educación, una puerta **165**
que abre las oportunidades,
Elsa de Mena
- Más allá de un pacto fiscal, **181**
Pedro Páez Pérez
- Reformas a las políticas fiscal y tributaria, **201**
para beneficiar a la educación y a la salud,
y favorecer la inclusión social,
Mauricio Pozo Crespo
- Los fondos están ahí, **209**
Walter Spurrier Baquerizo

- **PARTE 3 225**
- Análisis de propuestas formuladas por expertos **227**
y su viabilidad en el marco de la nueva política fiscal:
principales cambios, incidencias y perspectivas,
Daniel Badillo Muñoz

Más allá de un
pacto
fiscal

A stylized black silhouette of a human figure with its arms raised, positioned to the right of the text 'pacto fiscal' and partially overlapping the word 'de un'.

Pedro Páez Pérez
Ministro Coordinador de
Política Económica. Ex
viceministro de Economía. Ph.D
y M.Sc. en Economía.



Recuperar la confianza social en el Estado

La Constitución de 1998 dispone que el 30% de los ingresos corrientes se destinen a financiar la educación, pero en los hechos esto no se ha cumplido, como tampoco se efectivizaron anteriores mandatos constitucionales en idéntico sentido. De ahí que sea fundamental crear en la nueva Constitución un marco normativo que permita avanzar no solo a un pacto fiscal sino a un pacto social.

El problema central de la política fiscal en Ecuador, a diferencia de lo que piensa el fiscalismo fundamentalista, es mucho más profundo y complejo y tiene que ver con la legitimación del Estado, con la legitimación de la sociedad.

Autores como Habermas han señalado que una economía no solo produce bienes y servicios sino también sentidos. La convergencia de valores, expectativas y orientaciones del quehacer humano descentralizado y atomizado es fundamental para una convivencia civilizada y una actividad económica eficaz.



Hasta ahora muchos sectores han apostado con exclusividad a mirar por sí mismos, por sus propios intereses, sin preocuparse de los otros, de un horizonte viable también para los demás. Este espíritu se ha exacerbado con mucha fuerza durante los últimos 25 ó 30 años, en un impulso ideológico y práctico al capitalismo salvaje. Esto ha resultado en un esquema económico polarizador e insostenible que ha generado una creciente frustración en los más diversos segmentos de la población, minando la confianza de la gente en este modo de convivencia, acentuando una actitud de escepticismo frente al Estado e incluso entre la misma sociedad. Se trata de una energía social contestataria que no necesariamente se expresa en propuestas de construcción societal alternativa. Se ha roto o debilitado la apuesta de mucha gente a trabajar en un marco más civilizado que permita, entre todos y para todos, ir resolviendo nuestros problemas.

Mucha de la energía individual que debía ir transformándose en una energía social constructiva, en una fuerza política para el cambio, se ha ido convirtiendo en entropía, en energías negativas que van generando delincuencia, abulia social, falta de empeño y entusiasmo en el trabajo, en ruptura de valores morales y éticos, en falta de un comportamiento ciudadano. En este contexto, una parte fundamental de este problema tiene relación con el pago de los impuestos. Veamos, a breves rasgos, lo esencial de la dinámica fiscal del país.

La carga tributaria del país es una de las más bajas de América Latina, con el agravante de que desde los años setenta se ha puesto un énfasis mayor en los impuestos indirectos que en los directos, lo cual, sumado a la evasión y la elusión

masivas y diferenciadas a favor de los más ricos, resulta en una percepción flagrante de inequidad. Recién ahora, con la Ley Reformativa de Equidad Tributaria, aparecen empresas importantes haciéndose publicidad con eslóganes como: “ésta es una empresa que paga impuestos”, subrayándolo con orgullo. Hasta hace muy poco la cultura imperante era: solo los tontos pagan impuestos; si el otro no paga impuestos, por qué lo voy a hacer yo.

Esa actitud alrededor del pago de impuestos generó históricamente un problema de desequilibrio fiscal de largo plazo. Quienes más fallaron en pagar sus impuestos fueron los sectores más grandes del país. En Ecuador hay 144 grandes contribuyentes que pagan alrededor del 60% del total del impuesto a la renta, en parte por la evasión y por la concentración de la riqueza. No se trata, entonces, de un fenómeno general, sino de la falta de sentido cívico de algunos de esos pocos potentados que no pagan sus impuestos o pagan menos. La adicción fiscal al petróleo tiene como contraparte una economía política perversa en la que los poderes fácticos se han desentendido históricamente de su responsabilidad social.

Por el lado de los egresos, la deslegitimación del Estado, e incluso de la misma sociedad, viene dada por la percepción de que, al menos desde el retorno constitucional, las prioridades han estado en el pago de la deuda y el salvataje a uno u otro sector de la oligarquía. En el reparto de los recursos restantes inciden las presiones clientelares de una estructura política caduca, centrada en la capacidad de los caciques locales, sectoriales y gremiales de apalancar intereses corporativos en el seno de las argollas que controlan el manejo fiscal en su momento.



Las preasignaciones, que hacia fines de 2007 representaban un 93% del presupuesto del gobierno central, cristalizaban, con una inercia cada vez más irracional, una correlación de fuerzas efímera, lograda sucesivamente desde una colocación local-sectorial-gremial en el momento político desde el conflicto. Colocación que no solo define las posibilidades de visibilización de determinadas necesidades de una sociedad tan excluyente, sino que marca el grado mismo de su resolución parcial desde el Estado.

La movilización política ligada a esas colocaciones en la coyuntura no construye ciudadanía sino que refuerza una dinámica de poder sin salida democrática, porque las cosas se resuelven en términos de presión, de fuerza, de huelgas, cuya representatividad no proyecta lo que podría señalarse como un imperativo categórico de la convivencia civilizada y sostenible, sino que refuerza la noción de lo político como conquista progresiva y contenciosa de privilegios particulares para grupos específicos.

Como el Estado no respeta los derechos básicos de cada ciudadano, como no hay equidad vertical, horizontal, interregional, intergeneracional, como ni siquiera hay conciencia del derecho a exigir esas dimensiones de la equidad, entonces las cosas se consiguen al arranche. Mientras más codazos, más bulla y destrozos pueda hacer, más podré ganar. Si ahora hago una huelga y consigo 10 millones, la próxima vez hago una más fuerte y consigo 20 millones, y si los de al lado consiguieron 20 millones, yo voy a conseguir 30.



Sobre esto hay un primer esfuerzo realizado por el gobierno de la Revolución Ciudadana, que se expresa en el espíritu fundamental de la Ley de Equidad Tributaria, en la que se trata de definir condiciones con las que la gente se sienta “a gusto” de pagar impuestos, porque se da cuenta de que a todos están cobrando impuestos y que el que más gana más paga, más una serie de otros principios tributarios básicos relacionados con estos elementos de equidad. Ese proceso va a ir generando una relegitimación de esta apuesta de convivencia, que debe tener su contraparte en los gastos, que una parte de ellos se destine a los gastos sociales, y otra parte fundamental a las obras públicas y los servicios básicos, que son las grandes preocupaciones del gobierno en este tema.

Romper los candados, las preasignaciones

El problema ahora ya no tiene que ver con la incertidumbre de una sociedad fragmentada y corporativizada de ver respetados sus derechos, fruto de estos 20 ó 30 años de frustraciones que obligaba a poner esta serie de candados, preasignaciones, locales, regionales, sectoriales y temáticas para el gasto y para el ingreso. Las preasignaciones eran un mecanismo defensivo en el marco de una dinámica económica que perfilaba con creciente fuerza la crisis distributiva cuya gravedad se acentuaba porque el Estado mostraba, una vez tras otra, su vocación de servir siempre a los más poderosos. El neoliberalismo exacerbó de manera fundamental esa cuestión y la muestra es evidente:



en los últimos quince años el 90% de la población perdió en producto per cápita, en ingreso per cápita y solo el 10 % más rico de la población ganó de una manera significativa su proporción en el pastel.

Estos rasgos regresivos en la política económica en general se convirtieron en una cuestión sistemática y con la crisis financiera llegó a niveles patéticos. Era evidente para todo el mundo que el Estado solo servía para beneficiar a los más ricos y sinvergüenzas. Bancos quebrados, los depositantes soportando condiciones de vida muy dolorosas, mientras los banqueros ricos que habían provocado la crisis pasaban en Miami, y sus acólitos, sus tinterillos y sus políticos —los que ellos habían respaldado— seguían haciendo de las suyas en el gobierno, en el Congreso y en la política del país.

Es importante cambiar ahora, en la perspectiva de ir rompiendo esos candados y esas políticas defensivas que se organizaban, proyectaban y reproducían desde los gremios y grupos corporativos. Inclusive los temas regionales y los conflictos sectoriales siempre estuvieron expresados a través de los gremios, pero desde una política corporativista. Parte de la filosofía de la Revolución Ciudadana es crear las condiciones universales de equidad y de reglas de juego claras para todos. Los derechos humanos fundamentales son una responsabilidad del Estado para con todos y no hace falta hacer ninguna huelga para ejercerlos. En el nuevo marco, las expresiones específicas de acción colectiva se transforman en movilizaciones sociales de carácter universal. La descentralización, por ejemplo, es parte de un mandato ciudadano de empoderamiento y equidad, y supera la lógica cacical de chantajes regionales que ha marcado nuestra historia republicana.



Han empezado a cambiar las reglas del juego y ése es el gran reto de la Nueva Constitución: no caer en la tentación de lo que fue el tenor de la lucha popular durante los últimos 20 ó 30 años como respuesta a esa impronta, a ese dictado neoliberal que, prolongando lo peor del pasado político nacional, generaba mucha mayor incertidumbre, fragmentación social, deslegitimación, polarización. La tarea ahora es apostarle a esta otra posibilidad, a una reconstrucción del pacto social, desde la radicalidad de la construcción de la ciudadanía.

Crear condiciones de equidad es imperativo en la definición de este pacto. Se debe partir por la transparencia, la responsabilidad del Estado con los derechos humanos, las garantías fundamentales y el establecimiento de líneas claras de rendición de cuentas del mandatario frente a sus mandantes. Al crearse estos mecanismos se permitirá que la gente efectivamente pueda empoderarse, participar directamente y no a través de representantes de la llamada sociedad civil.

La ciudadanía, por ejemplo, debe exigir que se cumpla con lo que se dice en la campaña electoral. De ahí la importancia de lo que ahora está haciendo el Presidente: preocupándose por cumplir con las ofertas de campaña, que es un vuelco fundamental con respecto a toda la historia pasada de democracia, en la que los gobiernos ganaban las elecciones con una propuesta y gobernaban con otra. Empezar a cumplir con las ofertas y crear el espacio político para la exigencia ciudadana, muestran claramente el esfuerzo por recuperar la legitimidad del poder. Ésa es la responsabilidad del mandatario con sus mandantes.



6% del PIB para educación como referente

Hay algunas propuestas que muestran el cambio de época, por ejemplo, que el gasto social debería ser siempre más alto que el gasto de la deuda externa. O lo que se aprobó en la consulta popular del 26 noviembre de 2006, destinar a la educación el 6% y a salud el 4% del PIB. Todas estas iniciativas son válidas, sobre todo como referentes; pero no hay que repetir la ingenuidad de confiar en lo dispuesto en la letra de la ley, pues nada se cumple por sí solo. Se requiere la organización y la movilización ciudadanas para hacerlo efectivo.

Pero no es suficiente, hay que ir más allá. Es necesario crear una nueva institucionalidad y una nueva cultura política. Lo importante es que esté abierta una puerta, un mecanismo transparente con reglas del juego claras, de pedido de cuentas de parte de los mandantes a sus mandatarios. Una relación mucho más directa de responsabilidad del mandatario con la población. Eso ahora es un elemento central del proceso de construcción radical de ciudadanía que se está planteando.

Parte de esta nueva relación entre el pueblo soberano y sus mandatarios es la formación de un lazo de confianza mutua y de madurez política que rebase la lógica de las prácticas populistas del pasado. Por ejemplo, con respecto a la propuesta del Contrato Social por la Educación de no reducir el IVA del 12 al 10%, se ha dado ya una muestra de una política de nuevo tipo. Pese a su prurito de cumplir al pie de la letra sus promesas de



campaña, como parte del esfuerzo de recuperación del valor de la palabra en la escena pública, el presidente Correa aceptó mantener el nivel del IVA cuando los técnicos presentamos la evidencia histórica de que bajar esos dos puntos no iba a representar —como no representó cuando se bajó del 14 al 12%— ningún efecto positivo para la población. Eso iba a quedar al nivel de margen de intermediación especulativa. No obstante, aun sin que se hubiesen salvado esos 2 puntos de recaudación del IVA, estaba decidido de antemano a incrementar la inversión en salud y educación en los años 2007 y 2008.

Este mismo ejemplo sirve para ilustrar la correspondencia entre el desarrollo de factores objetivos y subjetivos en la construcción de este pacto social. La única posibilidad real para cumplir con ese incremento de la inversión en educación y salud sostenidamente es viabilizando ese pacto fiscal —que es solo una parte de un pacto social más integral—, para ello se requiere dismantlar todo este mecanismo de candados, de preasignaciones, mejorando la cultura tributaria, impulsando la participación local, regional y nacional para la definición de prioridades y la vigilancia del gasto, y transparentando en general la gestión fiscal. No hay otra forma.



Una nueva gestión de lo fiscal

Es interesante observar cómo los economistas fiscalistas, que se llenaban la boca de la barbaridad que significaba que el 93% del presupuesto estuviera preasignado, ahora, que finalmente se rompe con todas esas irracionalidades, ponen el grito en el cielo, tal vez porque las prioridades que van a imponerse rompen con la lógica neoliberal y nacen de una perspectiva popular. Con este paso se están creando las condiciones para empezar a racionalizar y priorizar lo verdaderamente prioritario, el buen vivir de las mayorías.

El ejercicio del diseño presupuestario siempre es un ejercicio político. La clave del asunto implica cambiar los mecanismos de la gestión fiscal. Parte de ello es también la revolución que se está generando. Por un lado, se rompen esos compartimentos estancos que hacen que en un bolsillo del fisco se tenga déficit y en el otro se tenga superávit, excedentes importantes, que en última instancia contribuían a exacerbar esa dinámica especulativa y rentista, donde el sistema financiero asumía un rol de financista de corto plazo con los propios recursos fiscales reciclados, cuando no mucho de ese dinero se iba al exterior.

Apuntando en esta dirección y como parte de un proceso más ambicioso de nueva gestión fiscal, se ha empezado con un mecanismo de cuenta única. Cuando se lo implementó a fines del año anterior, se encontraron muchos millones en saldos inutilizados por el propio sector público, estacionados ahí, depositados en la banca nacional y, en última instancia, colocados en el exterior. Esa medida permite ahorrar al



Estado, recuperando entre 700 y 900 millones de dólares de necesidades de financiamiento de corto plazo para la caja fiscal. Anteriormente ese dinero público estaba en el mercado de deuda de corto plazo, ligado al sector privado de manera innecesaria, con un efecto de aumento de las tasas de interés, de encarecimiento del mercado de crédito privado, debido a las necesidades de financiamiento del sector público.

Se suma a este mecanismo una circunstancia paradójica, por las características oligopólicas y cautivas de los mercados financieros en el país. Tener una moneda dura y, durante un buen tiempo, un fideicomiso que predestinaba grandes recursos del Estado al pago de la deuda, hubiese dado lugar a lo que en teoría de las finanzas se conoce como un activo libre de riesgo, es decir que las tasas de interés de la deuda interna debieron ser muy bajas, pero no aconteció así, sino que el Estado tenía colocada deuda interna al 8, 9, 12%. De este modo, el financiamiento fiscal, incluso de corto plazo y en el mercado interno, siempre resultó muy oneroso.

Hubo, entonces, un proceso muy importante de reperfilamiento de tesorería que permite ahorrar recursos, con lo que se han aumentado los grados de libertad en el manejo presupuestario anual. Ahora se tienen mayores condiciones para gestionar en el corto plazo, con agilidad y eficiencia, el desempeño de tesorería y, al mismo tiempo, se está trabajando en la construcción de mecanismos que permitan, primero, establecer un proceso de rendición de cuentas y transparencia; segundo, una programación plurianual ligada siempre al Plan Nacional de Desarrollo, y tercero, un sistema de fondos de capitalización para la estabilización y el desarrollo para el aprovechamiento racional de los recursos fiscales.



En el pasado, el Plan Nacional de Desarrollo era un saludo a la bandera, éste es el primer Plan realizado con seriedad desde 1979. Un Plan con una serie de metas que van a estar ligadas a un proceso participativo, de generación de consensos en torno a los objetivos del año 2020. El sistema de fondos permitirá contar con mecanismos que reciclen recursos hacia la generación de producción y empleo, cuando hasta ahora habían terminado de una u otra forma en el exterior a tasas de rentabilidad nominales bajas y con una pérdida real debida al deterioro acelerado del dólar.

Un pacto social como base del nuevo bloque histórico

Hay que aprender de la historia para que la población tenga un proceso de construcción política de largo plazo, en el que se vayan generando mayorías sostenibles de largo plazo; lo que Gramsci denominó un bloque histórico. No solo es canalizar una acumulación de fuerzas de los distintos sectores populares, sino, al mismo tiempo, dar una forma específica de relación entre las clases, entre las élites y los sectores subalternos. Una práctica distinta en esa relación en la que se establezcan reglas de juego específicas, que marquen un camino civilizado y solidario. De nuevo, la viabilidad de la tarea comprende factores objetivos y subjetivos.



Ambos son temas fundamentales que se rompen con el bloque histórico que intentó lanzarse con el régimen de acumulación neoliberal ensayado en los últimos 25 ó 30 años. La lógica interna y la naturaleza de ese régimen de acumulación neoliberal exacerbaron la polarización, la exclusión, la fragmentación, y que generó toda la dinámica ya descrita, en un marco de estancamiento productivo y de gran incertidumbre.

Lo que se propone ahora es dismantelar todos esos mecanismos, escollos y compartimentos estanco, y aportar, desde la nueva gestión fiscal, al proceso de construcción de ciudadanía, que tiene una dinámica propia que no se puede detener, porque una vez establecida la perspectiva de la gente y sus derechos, ya no es posible dar marcha atrás, conculcar esos derechos sobre los que la gente ha creado conciencia. Por ello, ese proceso social es, en última instancia, la garantía de que se cumpla lo escrito en el papel, inclusive en ese papel que se llama Constitución.

La política fiscal y la nueva arquitectura financiera

El manejo fiscal está ligado ahora a la nueva arquitectura financiera, tanto doméstica como internacional. El gobierno de la Revolución Ciudadana ha planteado que la cuenta única deja de ser pensada y manejada como caja chica y pasa a ser entendida como un gran fondo de inversión con subcuentas; en definitiva, un sistema de fondos de capitalización para la



estabilización y el desarrollo. Las cosas se hacen paso a paso en una tarea colosal que cambiará la relación entre el aparato productivo y el financiamiento, en una perspectiva mucho más democrática y sustentable.

La mejor forma de prepararse para la época de vacas flacas es invertir en infraestructura productiva que permita generar ahorros. De nada sirve tener un fondo que al final sea colocado en inversiones financieras de bajísima rentabilidad –o francas pérdidas reales– en el exterior, si no se tiene, por ejemplo, una infraestructura energética que permita tener costos bajos, generar divisas sostenibles en el largo plazo y ahorrar recursos. Parte de esa estupidez, gestada por el fiscalismo fundamentalista del período neoliberal, fue Ecuador tuviera represados grandes proyectos de inversión hidroeléctrica durante los últimos 25 años. Recién ahora están desempolvando los proyectos que estaban en el Plan Nacional de Electrificación publicado por INECEL en 1980; es decir, elaborados en los años 70. Recién ahora se está pensando en las refinerías y en la posibilidad de agregar valor con la petroquímica, luego de más de 35 años de quemar gas asociado en los campos petroleros.

Se está planteando una cantidad de elementos de una proyección elemental en términos de infraestructura y de una nueva inserción internacional hacia la cuenca del Pacífico, con el eje Manta-Manaos. Grandes obras y proyectos de infraestructura que estuvieron totalmente postergados, se están sacando a flote. No se diga las omnipresentes falencias y debilidades del sistema vial y de comunicaciones en general.



Todo eso fue represado por una mentalidad de fundamentalismo fiscalista, en que lo único que interesaba era que el Estado se preocupara de cerrar las cuentas del balance en el día a día, sin pensar en que es necesario ubicar la sostenibilidad fiscal de largo plazo, que los problemas de endeudamiento o de déficit fiscal del corto plazo son relativizados con respecto al ciclo de los precios del petróleo y a las ganancias de largo plazo en productividad y crecimiento de la base fiscal.

Parte fundamental de la política expansiva y redistributiva que está generando el gobierno está relacionada con una ampliación de la base fiscal, a la que se está apostando y con la que se espera generar condiciones de sustentabilidad de largo plazo, con las que se podría evitar la creación de un fondo de estabilización y amortiguamiento tradicional.

Las contingencias, tanto con respecto a la caja fiscal como a la balanza de pagos, se pueden cubrir a través de la nueva arquitectura financiera, tanto doméstica como regional. Por eso se ha trabajado activamente en la creación del Banco del Sur, del Fondo del Sur; en la convergencia hacia un sistema monetario común aunque sea a partir del sistema de cuentas, pero con un sistema de compensación de pagos que permita reducir las necesidades de liquidez en divisas.



Por otro lado, en cuanto al desarrollo de la nueva arquitectura financiera doméstica, se están creando las condiciones para atraer una masa ingente de recursos que están en el exterior. Se estima que hay 3 700 millones de dólares del sector corporativo no financiero ecuatoriano registrados en el exterior, sugiriendo un nivel real mucho más alto. Hay más de 3 300 millones de dólares de la banca ecuatoriana registrados en el exterior, a lo que se suma la Reserva Internacional de Libre Disponibilidad del Banco Central, que representa unos 4 000 millones más que pueden estar fluctuando en el exterior durante este año.

Se está hablando de muchísimo dinero, que hoy por hoy juega un papel absolutamente ineficiente desde la perspectiva macroeconómica, porque al mismo tiempo que se tiene todo ese ahorro doméstico afuera, el país está desesperado por atraer inversión extranjera directa, por atraer deuda externa que, cada vez, se vuelve más onerosa para el Estado y el país, y que atentan a la propia sustentabilidad, tanto fiscal como del sector externo de la economía.

De lo que se trata es de afectar y cambiar estructuralmente esos elementos esenciales, los elementos básicos de la sustentabilidad de largo plazo, para que sea posible tener más holgura en la coyuntura, incluso para poder enfrentar fluctuaciones adversas. Esto es más complejo que la mera



cuestión de crear un fondo de estabilización fiscal tradicional. La política económica que se está poniendo en marcha tiene una perspectiva más amplia: minimizar las vulnerabilidades estructurales de la economía.

Las políticas neoliberales se caen porque no fueron producto de un pacto social, porque son parte central del proceso de frustración de la gente y porque eran insostenibles desde el principio, desde la perspectiva meramente económica. Factores objetivo y subjetivo volvieron inviable esa situación.

Todo lo que se está armando y estructurando desde distintas partes del quehacer económico conforma un conjunto de mecanismos que viabilicen ese pacto social. La nueva arquitectura financiera, el nuevo esquema fiscal y la nueva arquitectura financiera internacional están generando las condiciones para poder cumplir con la satisfacción de las necesidades básicas de la población; garantizar los derechos fundamentales económicos, sociales y culturales de la población; generar condiciones que permitan a la iniciativa privada de la mayoría de la población despegar con el acceso, por ejemplo, al crédito, al que estructuralmente se les negó.

Esas nuevas condiciones generadas como un derecho de la gente se vuelven irreversibles, porque si ahora la población tiene derecho a crédito, a educación, a salud. ¿Por qué el gobierno de mañana va a quitar esos derechos? Ahí esta la verdadera garantía; no lo que está escrito en un papel.



Se trata de un proceso de construcción política hacia un pacto social, distinto a un mero proceso de convergencia. Éste tiene otros ritmos, otro imaginario, otros símbolos, otros tiempos y otros espacios de lo que tiene el proceso de concertación política. Es un proceso de reconstrucción que se está viviendo por el derrumbe de la llamada partidocracia, que representa la punta del iceberg de todo este proceso de deslegitimación. Se requiere un replanteamiento integral del esquema de representatividad en el país, pero también del esquema de relaciones y de rendición de cuentas entre mandatario y mandantes. Por eso se ha definido esto como una Revolución Ciudadana, que no es sino un proceso de construcción radical de ciudadanía en el que la base del esquema tiene que plantear también la construcción de los canales de representación, sean éstos partidos o movimientos, pero a partir del reconocimiento, del empoderamiento ciudadano que parta de la conciencia de sus derechos; como en el poema de Guillén: “tengo..., tengo..., vamos a ver... tengo lo que tenía que tener...”.

Ésa es la clave del asunto, no los papeles que se puedan firmar.

