

Director
Francisco Muñoz Jaramillo

Comité Editorial
Santiago Ortiz
Franklin Ramírez

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

Edición
María Arboleda
Raúl Borja

Diseño, portada y gestión de imágenes
Verónica Ávila / Activa Diseño Editorial

Auspicio
ILDIS - FES
Avenida República 500, Edificio Pucará
Teléfono (593) 2 2 562 103
Quito - Ecuador
www.ildis.org.ec

Impresión
Gráficas Araujo
08 44 90 582

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

laTendencia
—revista de análisis político—

© de esta edición: cada autor
ISSN: 13902571
Marzo/Abril de 2009

laTendencia

—revista de análisis político—

Franklin Ramírez Gallegos
Virgilio Hernández
Fernando Buendía
Julio Oleas Montalvo
Juan Cuvi
Diego Mancheno
Floresmilo Simbaña
Edgar Isch I.
Milton Luna Tamayo
Bayardo Tobar
Ana María Larrea
Alfredo Ruiz Guzmán
Gaitán Villavicencio
Kintto Lucas
Julio César Trujillo
Agustín Grijalva
Diego Borja
Carlos Castro
Víctor Hugo Jijón
José Luis Coraggio
Daniel Badillo
Francisco Hidalgo
Gerardo Venegas
Enrique Arias
climático
Claudia Detsch
Guillaume Long
Jorge Guamán
Dalton Bacigalupo
Silvia Salgado
Alex Remache

10 feb/mar 2010

Coyuntura



5 **Editorial**
Nuevo momento:
fortalecer el acuerdo
por el cambio
Francisco Muñoz Jaramillo

10 La política partida en
tres: ¿Se deshacen las
costuras
entre las fuerzas del
cambio?
Franklin Ramírez Gallegos

17 Las fuerzas políticas
en la Asamblea Nacional
Virgilio Hernández y
Fernando Buendía

26 Comercio exterior y
desarrollo
Julio Oleas Montalvo

32 De la soberbia al
oportunismo: Estrategias
de la derecha en la
revolución ciudadana
Juan Cuvi

36 Política económica:
Balance crítico
Diego Mancheno



42 Las relaciones entre el
movimiento indígena y
el gobierno
Floresmilo Simbaña

48 El gobierno de Correa
y su conflicto con el
magisterio
Edgar Isch I.

54 Educación: más Estado
junto a más Sociedad
-La anacrónica relación
Ministerio - UNE-
Milton Luna Tamayo

58 Cinco tesis equivocadas
sobre la necesaria
reforma de la
Universidad
Bayardo Tobar

61 Autonomía universitaria
y sociedad de mercado
Ana María Larrea

67 Universidad-ejecutivo:
una relación de
coordinación
Alfredo Ruíz Guzmán

73 La nueva arquitectura
financiera instrumento
para la integración y el
Desarrollo de la Región
frente a la Crisis
Pedro Páez

78 Crisis energética,
vida cotidiana y
governabilidad
democrática -
Emergencia eléctrica y
gestión del Gobierno del
Nacional Populismo-
Gaitán Villavicencio

84 ¿Comunicación
democrática o dictadura
mediática?
Kintto Lucas



Política pública y legislativa

88 El fundamento
constitucional de la
nueva economía
Julio César Trujillo
y Agustín Grijalva

94 La instrumentación de
la nueva economía en el
contexto del régimen de
desarrollo
Diego Borja

98 Defender el programa
constitucional
Carlos Castro

103 Economía alternativa,
plurinacionalidad e
interculturalidad
Víctor Hugo Jijón

108 La economía popular
solidaria en el Ecuador
José Luis Coraggio

115 El rol de las empresas
públicas en la nueva
economía del Ecuador
Daniel Badillo

119 Reforma y nueva política
sobre la tierra
Francisco Hidalgo

123 Régimen de desarrollo
Gerardo Venegas



Debate

143 Régimen de
desarrollo y nueva
economía propuesta
en la Constitución
Dalton Bacigalupo

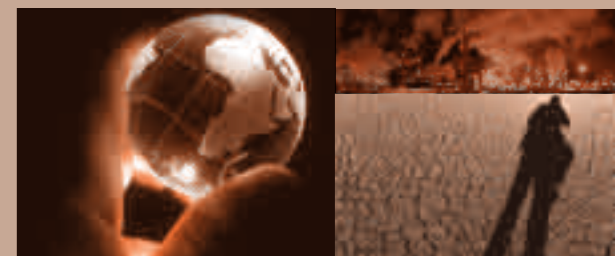
151 Madurar un
nuevo régimen de
desarrollo y una
nueva economía
para profundizar el
cambio
Silvia Salgado y
Alex Remache

Internacional

128 La actual crisis
económica mundial
Enrique Arias

132 Latinoamérica en
las negociaciones
internacionales
sobre cambio
climático
Claudia Detsch

138 Ecuador entre
UNASUR y ALBA
Guillaume Long



143 La nueva
Constitución y sus
retos -Mushuk
kamukpak llankay-
Jorge Guamán



política.
pública
y legislativa →

La instrumentación de la nueva economía en el contexto del régimen de desarrollo

Diego Borja Cornejo

La hoja de ruta de la transformación económica

El régimen de desarrollo no se modifica por decreto, ni por medio del mandato constitucional que define a la organización económica en el Ecuador como social y solidaria. Sin embargo, la voluntad de cambio que mostró la sociedad y que se expresó en el proceso Constituyente entre el 2007 y el 2008, que culminó con la aprobación de la nueva Constitución por parte de una gran mayoría del pueblo ecuatoriano, marcó una nueva situación de las fuerzas sociales en el país que hace posible el avance en la transformación económica del Ecuador.

Sobre la base de esta realidad, se vuelve viable la definición de una hoja de ruta que guíe la acción transformadora de la economía ecuatoriana, de forma tal que el gobierno de la Revolución Ciudadana pueda convocar y aglutinar a un conjunto de fuerzas sociales que tienen la voluntad de encarnar el proceso de transformación.

Mirando hacia adelante, el gobierno de Rafael Correa y las fuerzas portadoras del proyecto de cambio no podrán poner en práctica modificaciones profundas en la estructura de la economía si no cuentan y construyen, simultáneamente, dos condiciones que se retroalimentan entre sí: el *programa de la transformación económica* y la *fuerza social* que lo encarne.

Efectivamente, los avances hasta el presente en la transformación de la estructura económica son limitados. No obstante, en ausencia del proceso de cambio impulsado por el gobierno de Correa, pensar siquiera en la transformación de la estructura económica sería una ilusión.

El cumplimiento de la tarea pendiente implica en lo inmediato definir la hoja de ruta y aglutinar al sujeto social, que junto al Gobierno haga posible

su implementación. Esta hoja de ruta, siguiendo la Constitución, debe ser global, integral, profunda y coherente. El objetivo es la estructuración de la economía social y solidaria, como forma de alcanzar y manifestar el buen vivir. La forma de construir e instrumentar la hoja de ruta debe ser democrática, participativa y dialogante, basada en la confianza que otorga la verificación de avances reales de transformación, visibles para toda la sociedad.

Una organización económica social y solidaria requiere un alto grado de innovación social. Implica que los agentes económicos capitalistas, empresariales, que se guían por la lógica del beneficio, adecúen sus estructuras y conductas a una nueva lógica que privilegie –o que al menos considere con importancia– la responsabilidad social: la responsabilidad con los trabajadores, con los consumidores y con el ambiente; y que amplíe el campo de acción de la solidaridad, así sea la solidaridad administrada, a través del pago de impuestos y su contribución al bienestar de la sociedad en su conjunto.

Tiene que ver igualmente, con modificaciones en el funcionamiento de los agentes económicos públicos o estatales que se guían por lógicas burocráticas, tecnocráticas y muchas veces rentistas. Los agentes económicos públicos, en una economía social y solidaria, contribuyen decisivamente a la redistribución progresiva del producto social –a la equidad–, a la modificación en el régimen de desarrollo y a la regulación de la economía, especialmente del mercado. Y finalmente, hace referencia al despliegue de los agentes de la economía popular. Esto es, a la puesta en valor de los equipamientos, capacidades, conocimientos y relaciones de los agentes que conforman el vasto segmento de productores comunitarios, cooperativos, asociativos, autónomos, no mercantiles, que tienen relaciones no formales con el capital y constituyen un amplísimo entramado de proveedores de bienes y

servicios, dentro de un circuito económico paralelo y a veces excluido del circuito económico denominado formal. El despliegue de este segmento de la economía, reconocido en la nueva institucionalidad definida por la Constitución, requiere la clara estructuración de mecanismos de transferencia y asignación de recursos desde los segmentos capitalistas y públicos – estatales, de forma que hagan viable su contribución al desarrollo y a la ampliación de lógicas solidarias dentro del conjunto de la economía.

Las acciones políticas de la transformación económica

Desde esta perspectiva, la nueva economía en el Ecuador tendrá que definirse mediante muchas y profundas alteraciones del actual estado de cosas. Sin embargo, hay algunas sin las cuales, definitivamente, no se podrá verificar que estamos construyendo, como sociedad, algo diferente.

En primer lugar, el acceso de los trabajadores –individuales y colectivos– a los medios de producción: tierra, agua, capital financiero, equipamientos de infraestructura y conocimiento. Esto implica la distribución de los medios de producción que, en todos los casos, ponen en evidencia una profunda inequidad distributiva de lo existente y la construcción ulterior de mecanismos de acceso permanente a los medios de producción para amplios sectores de la sociedad. Por ejemplo, el *índice de Gini* de la tenencia de la tierra es superior a 0.8 –mientras más cercano a 1 más inequitativo–; adicionalmente, la tierra en propiedad de campesinos de la Sierra y de la Costa tiene graves problemas de calidad, de forma que además de la tenencia de la tierra, es necesario el impulso de políticas de recuperación de su calidad.

Igual exclusión se observa en el acceso a un medio de producción que cobra cada vez más importancia en las economías del Siglo XXI: el conocimiento. Es una minoría absoluta de la población la que accede de manera continua al conocimiento. Este, en tanto capacidad individual, está vinculado a las posibilidades de acceso de las personas a la educación básica y superior y a la capacitación; pero en tanto capacidad social, está relacionado con la instalación de equipamientos públicos que permitan el acceso a la

información, la comunicación, la investigación científica y el desarrollo tecnológico. En los dos aspectos, la tarea pendiente es amplia, sin la cual será imposible verificar la instrumentación de una nueva economía.

En segundo lugar, la modificación del carácter de la relación entre el capital y el trabajo, tanto en su relación formal (trabajador – empleador), como en su relación no formal: capital – amplio sector de trabajadores autónomos, cooperativos, comunitarios, asociativos, etc. La nueva Constitución permite avances en este ámbito: prohíbe toda forma de tercerización y trabajo –léase empleo precario. Es necesario construir mecanismos que hagan posible el empleo decente en la sociedad ecuatoriana. Entonces, más allá de la regulación del empleo formal para garantizar a los trabajadores condiciones adecuadas de trabajo y un salario de equidad, será indispensable construir condiciones para que los trabajadores no formales también tengan empleos decentes. Esto tiene que ver con la educación y la capacitación ya mencionadas y con el acceso a medios de producción y otras facilidades (crédito, transporte, almacenamiento de mercancías, apoyo técnico, legal e institucional) para los trabajadores que no establecen una relación formal con un empleador, que en el caso de la economía ecuatoriana no será menos de un 35 o 40 % de la fuerza de trabajo.

En tercer lugar, el control de las palancas financieras y monetarias. La eliminación de la emisión monetaria y la decisión de dolarizar la economía en el año 2000 debilitaron enormemente la capacidad de control del Estado sobre un aspecto esencial como es la soberanía monetaria, que además es un instrumento de política para orientar el régimen de desarrollo. A esto se añadió, la profundización de la apertura financiera, iniciada en 1992, la vulnerabilidad de la regulación en este ámbito,

Una organización económica social y solidaria requiere un alto grado de innovación social. Implica que los agentes económicos capitalistas, empresariales, que se guían por la lógica del beneficio, adecúen sus estructuras y conductas a una nueva lógica que privilegie –o que al menos considere con importancia– la responsabilidad social: la responsabilidad con los trabajadores, con los consumidores y con el ambiente; y que amplíe el campo de acción de la solidaridad, así sea la solidaridad administrada a través del pago de impuestos y su contribución al bienestar de la sociedad en su conjunto.

mediante el control oligárquico de los organismos de regulación, control y vigilancia, y una institucionalidad monetaria al servicio de los grupos financieros – especulativos que se observa, por ejemplo, en la obligación que tenía el Banco Central de invertir la llamada Reserva Internacional en bancos internacionales, mientras la economía doméstica experimentaba una recurrente escasez de capital financiero.

Evidentemente, todo esto se halla vinculado, estrechamente, a la lógica especulativa del capital financiero que, por lo demás, hizo y está haciendo crisis a escala planetaria. Por ello, la transformación de la economía pasa por la regulación y el control de las palancas financieras que gestiona la banca privada, la construcción de una institucionalidad favorable al despliegue de los agentes de las finanzas populares, la articulación con la nueva arquitectura regional (Banco del Sur y Sistema Único de Compensación Regional –SUCRE–), la reforma de la institucionalidad monetaria, particularmente del Banco Central, de forma que pueda gestionar adecuadamente todo el sistema de pagos y el flujo de dólares a la economía ecuatoriana así como la efectiva orientación de la banca pública hacia el desarrollo, sobre todo de los sectores de productores marginados del acceso al sistema bancario privado.

En cuarto lugar, el uso equilibrado y armónico, desde una perspectiva ecológica e intergeneracional, de los recursos naturales y la conversión en nuevo capital de los ingresos generados por su venta en el mercado internacional y nacional. Esto implica la configuración de una política energética, sobre todo de hidrocarburos, soberana y eficaz, lo cual tiene que ver con la construcción de una estructura institucional petrolera –empresa de producción de petróleo, regulación de los contratos con las empresas transnacionales, control técnico – ecológico de la explotación petrolera–, favorable a la explotación sustentable –es decir, con alto contenido tecnológico y de conocimiento– de dicho recurso y su industrialización.

También implica, la configuración de un esquema que haga posible el despliegue social de equipamientos de generación de energías renovables, no contaminantes y eficientes: paneles solares



Una organización económica social y solidaria hace referencia al despliegue de los agentes de la economía popular: a la puesta en valor de los equipamientos, capacidades, conocimientos y relaciones de los agentes que conforman el vasto segmento de productores comunitarios, cooperativos, asociativos, autónomos, no mercantiles, que tienen relaciones no formales con el capital y constituyen un amplísimo entramado de proveedores de bienes y servicios, dentro de un circuito económico paralelo y a veces excluido del circuito económico denominado formal.

en los hogares, reemplazo de los artefactos de uso doméstico derrochadores de energía (alumbrado, refrigeración, aire acondicionado, etc.), ordenamiento del transporte público sobre todo en las ciudades, que permita el equilibrio en el consumo de combustibles fósiles, instalación de una capacidad de energía eléctrica sustentada en los recursos hídricos y complementada con equipamientos termoelectrónicos eficientes (sistemas electrogénicos para distribución local –que disminuya la pérdida de energía por distribución–, plantas que funcionen con fuel oil y gas, etc.).

Y finalmente, tiene que ver con el uso del capital adquirido a través de la venta de recursos no renovables para la construcción de un nuevo capital social intensivo y productor de conocimiento y tecnologías avanzadas, de forma tal que se abandone paulatinamente el patrón extractivista y se transite hacia una organización productiva capaz de cubrir los requerimientos del buen vivir.

En quinto lugar, es esencial redefinir la relación con el mercado mundial. Hasta el presente, el patrón de articulación con el mercado mundial ha perennizado la vulnerabilidad del conjunto de la economía, la dependencia de los centros económicos industrializados (sobre todo Estados Unidos), el retraso de amplios segmentos de productores y la incapacidad estructural de la organización económica para generar empleo decente y mínimas condiciones de bienestar para la mayoría de la población.

La instrumentación de una nueva economía requiere la configuración de un aparato productivo

interno que sea capaz de producir bienes y servicios de consumo orientados a satisfacer las necesidades de la población; y que por otro lado, amplíe su capacidad de oferta para el mercado internacional, en lo que se refiere al tipo de bienes y servicios –de primarios e intensivos en trabajo hacia terciarios e intensivos en conocimiento–, y al tipo y amplitud de los mercados de destino. En este contexto, es esencial la construcción de espacios de comercio distintos a los tradicionales: el sudamericano y el Alba, los BRIC´s, los países árabes, los países del sudeste asiático, los países nórdicos de Europa, además de otros como Nueva Zelanda, Australia y Canadá. Es indispensable, adicionalmente, continuar con el cuestionamiento del orden asimétrico del comercio que impulsan la OMC y los grupos de interés fanáticos de los tratados de libre comercio, y su reemplazo por acuerdos de comercio para el desarrollo, ya que los resultados del comercio tradicional hasta el presente son mediocres y perversos en términos de bienestar de la población.

En sexto lugar, la construcción de una nueva institucionalidad de la economía. De acuerdo a la nueva Constitución, la economía ecuatoriana debe ser social y solidaria. Sin embargo, todo el entramado institucional ha consagrado una economía de mercado, oligopólica, urbana, excluyente, rentista y elitista. En tal sentido, es necesario construir un sistema normativo, regulatorio y operacional que desmonte el actual sistema institucional y configure uno diferente. Esto implica un proceso de disputa con los grupos que medran del actual estado de cosas.

De entre las innumerables tareas que esto involucra, vale mencionar las que son insoslayables. La nueva institucionalidad de la economía popular, la soberanía alimentaria y la soberanía energética: la ley, el sistema de regulación, el régimen de incentivos, los mecanismos de transferencia de recursos, el apoyo institucional. La regulación del mercado, sobre todo de los abusos oligopólicos y monopolísticos, de las asimetrías, distorsiones y exclusiones. La construcción de la banca pública de desarrollo, incluyendo el nuevo Banco Central, de forma que contribuyan a los objetivos de producción, articulación soberana con el mercado mundial, ampliación del capital y equipamiento social fundamentado en el conocimiento y la tecnología más que en el extractivismo. La estructuración del nuevo esquema de las finanzas públicas, incluyendo los presupuestos plurianuales, la planificación participativa, los planes de inversión pública, especialmente en el sector social, las compras públicas como herramienta para la producción y la inclusión, el financiamiento del desarrollo.

Otras importantes tareas se relacionan con la estructuración de un sistema de capacitación permanente de los servidores públicos; la construcción de un sistema de producción de información relevante para la toma de decisiones de política pública, especialmente en las áreas que el dogma neoliberal escondió o secundarizó: el trabajo, los recursos naturales, el conocimiento, la economía no mercantil; la estructuración de grupos de pensamiento económico propio, crítico, transformador y la configuración de sistemas institucionales de la economía que verifiquen el carácter plurinacional del Estado ecuatoriano.

El objetivo central de los grupos de poder es dar de baja al programa de transformación que se define en la nueva Constitución. De ser posible, configurar un escenario contra – reforma y cambiar la propia Constitución, vaciar de contenido la propuesta de la revolución ciudadana, readecuar la nueva institucionalidad a los viejos intereses económicos, mermar la capacidad y voluntad transformadora del Gobierno, articular la oposición mediática a los intereses oligárquicos y geopolíticos imperiales, boicotear, mediante burocracias cooptadas ideológica y económicamente las acciones políticas de la transformación.

Ante tamaña amenaza, la hoja de ruta de la transformación económica no puede ser un ejercicio burocrático o tecnocrático. Los componentes de la agenda de la revolución económica antes señalados y otros que seguramente se añadirán, tienen que ser discutidos en amplios espacios de trabajadores manuales e intelectuales, productores populares urbanos y rurales, indígenas, campesinos, estudiantes; y tienen que pasar pruebas de validez territorial y plurinacional, que eviten ciertos énfasis regional y étnicamente centralistas. Aquello no solamente por una cuestión de ética democrática, sino porque es una condición para que los procesos de transformación económica se hagan realidad y para tener éxito en la disputa con los grupos de poder que pugnan por maquillar y mantener el actual estado de cosas. ¹²⁷