

Febrero 2012

# CO RRIEN TE ALTERNNA



## ECUADOR: DILEMAS EN LAS IZQUIERDAS

---

2012:  
año decisivo  
para el proceso de cambio

---

Los desafíos del poder:  
radicalidad y pragmatismo

---

# ÍNDICE

4-6

Coyuntura//

Imperativo ético frente al 2013:  
**más poder político para profundizar  
el cambio democrático**

Hernán Reyes Aguinaga

7

Ecuador: **Dilemas en las izquierdas**

8-10

Tema Central//

**Radicalidad o pragmatismo:**  
¿dilema de los gobiernos de izquierda?

Juan Pablo Muñoz

11-12

Tema Central//

**Las izquierdas bajo la lupa**

Juan J. Paz y Miño Cepeda

13-18

Tema Central//

**Neoliberalismo, estado y cambio político**

Franklin Ramírez Gallegos

19-25

Tema Central//

**¿Cómo caminamos al Socialismo del Buen Vivir?**

Cinco años de Revolución Ciudadana  
desde el Plan Nacional del Buen Vivir

Pabel Muñoz

26-27

Tema Central//

Organizaciones Sociales:  
**Actores del cambio más allá del gobierno**

Vanessa Bolaños

28-30

Local//

Descentralización:  
**la Revolución también se sostiene en lo local**

Fernanda Maldonado

31-32

Local//

Desde los barrios de Quito:  
**Construyendo actores sociales  
para el cambio en la ciudad y el país**

Luis Esparza

33-34

Internacional//

Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños  
**¿Eclipse en el atardecer neoliberal  
o nuevo amanecer para la integración regional?**

Manuel Cerezal

CO  
RRIEN  
TE//ALterna

## Créditos

Consejo Editorial:

Hernán Reyes

Juan Pablo Muñoz

María Fernanda Maldonado

Pabel Muñoz

Susanna Segovia

Vanessa Bolaños

Editora:

Susanna Segovia

Diseño e Impresión:

Kreathink/ Comunicación Visual

MA. Dle. Dg. Jorge Valverde

Fotografía:

Archivo Terranueva

Susanna Segovia

Stock.XCHNG Vi

Tienen en sus manos el primer número de **CORRIENTE///ALTERNA**. Una revista de análisis y debate, cuyo contenido crítico parte de un posicionamiento político concreto frente al momento de transformación que atraviesan nuestro país, el continente y buena parte del resto del mundo. Proponemos una corriente de pensamiento y debate comprometido, que nos permita reconocer a la vez los avances, retos, obstáculos y límites con los que se enfrenta el actual proyecto de cambio y los contextos en los cuales éste se desarrolla.

Nuestro objetivo es colocar elementos de análisis en el debate que viven las izquierdas del país, un debate protagonizado por actores sociales y políticos, individuales y colectivos, que de una manera u otra participan, desde dentro o desde fuera, a favor o en oposición, en lo que creemos que es un proceso de transformación política que marcará un antes y un después en la historia del Ecuador. Estamos viviendo, sin duda, una revolución en lo social, lo económico, lo político y lo cultural; una revolución que pretende convertir al Buen Vivir en algo más que una máxima teórico discursiva, en una realidad cotidiana para los ecuatorianos y ecuatorianas desde sus diferencias, desde sus especificidades, desde su propia realidad y visión de mundo. Con las enormes dificultades y complejidades, incluso contradicciones, que eso supone.

Y precisamente eso es lo que abordaremos desde **CORRIENTE///ALTERNA** cada dos meses: aportes para enriquecer la discusión, el alcance y la profundidad de los cambios, explicándolos y analizándolos, planteando una posición política que sea capaz de fortalecer y destacar los logros, pero también identificar las contradicciones y las debilidades, para proponer alternativas que las superen. Configuramos el espacio de **CORRIENTE///ALTERNA** algunas personas que militan en PAIS, pero también otras que no. Algunas que forman parte activa en el Gobierno Nacional o en diferentes niveles de gobiernos locales; otras que actúan desde el ámbito socio organizativo, externas a la institucionalidad pública, o bien desde el mundo académico. Todas compartimos la convicción de que hace falta provocar diversas corrientes reflexivas y críticas, generadoras de alternativas, para potenciar la progresiva transformación del país desde el actual proyecto político en marcha. Se trata de un compromiso desde una ética política que no comparte el facilismo de la retórica radical o grandilocuente, sino que busca el rigor entre la convicción y la acción, la coherencia entre lo que se dice y lo que se hace. Esto será importante cuando se avecinan ya nuevas jornadas electorales en las cuáles la oferta de sueños irrealizables suele no tener límites. Estamos por la profundización de la transformación que vive el país, pero estamos conscientes que para eso tenemos la responsabilidad de construir hegemonía.

Por eso, en este primer número abordamos uno de los temas más presentes y controvertidos en el debate de las izquierdas ecuatorianas y latinoamericanas: la relación, a veces complementaria, a veces contradictoria, siempre tensa, entre los actores sociales de izquierda y los gobiernos de cambio post neoliberal. Pretendemos abordar esas tensiones dando una respuesta crítica en la coyuntura electoral de este año, desde los aportes de académicos, militantes, actores sociales y políticos. **CORRIENTE///ALTERNA** es una invitación a construir propuestas alternativas para un país que cambia. ///

Coyuntura ///

Hernán Reyes Aguinaga

Imperativo ético frente al 2013:

# más poder político para profundizar el cambio democrático

*“construir democracia también es continuar atacando a fondo aquella política que, antes que buscar el interés general, se subsume a una defensa – abierta u oculta- de intereses particulares”*

Hace poco arrancó el 2012. Año del Dragón de Agua para los chinos, año del fin del ciclo temporal mayor, según el calendario maya. Más acá de estas creencias cosmogónicas, el proceso político concreto e inmediato que se abre con el año recién estrenado está cargado de una diversidad de discursos y proyectos que, a la larga, van a terminar polarizándose entre aquel que defiende la radicalización de la revolución ciudadana frente a aquel otro que levantará la bandera de la fosilización clientelista-electoral.

Desde hace cinco años Ecuador está inmerso en un proceso de cambios insoslayables. Por donde se lo mire, el balance de este quinquenio de gobierno del movimiento PAIS es de acumulación positiva: está fuera de duda que se trata de un periodo cualitativamente superior al que se vivió entre 1996 y el 2006. La estabilidad aparece como el gran signo que caracteriza el escenario ecuatoriano desde la primera victoria electoral de Rafael Correa en el 2007, logro mayor si se considera que dejó atrás una década de un desorden institucional mayúsculo, que había minado casi por completo la confianza de la ciudadanía en las instituciones.

Dentro del nuevo momento político, el 2012 representa el año decisivo de la continuidad del proceso y del proyecto. Su naturaleza electoral lo volverá un año de aguas turbulentas y corrientosas, y durante los próximos meses el ambiente político se enrarecerá enormemente, por lo que no caben las confusiones sobre temas centrales en marcha. En primer lugar, la presencia de un capital político inédito por parte del Presidente Correa frente a incipientes procesos de organización político-electoral de grupos opositores, vuelve crucial la lucha por la “opinión pública”. En segundo lugar, se pondrá a prueba la validez de los logros conseguidos a partir de los ofrecimientos hechos por PAIS. Y por último, los gestos y señales de los actores políticos se visibilizarán significativamente en el espacio público y serán objeto de escrutinio desde los discursos altisonantes de la oposición más variopinta.

Ante esa previsible y estridente crítica –que incluirá desde el insulto personal marcado por el resentimiento, pasando por la distorsión de hechos y la descalificación de sus ejecutantes- resulta necesaria una revisión profunda de las demandas sociales

pendientes, descartando las respuestas viscerales y la transmutación de la racionalidad política que podría socavar la sostenibilidad del proceso en marcha. La apuesta es abrir cauces para señalar el camino recorrido y reconvocar a quienes se alinean con la democratización radical del país, haciendo los correctivos necesarios dentro de las acciones desarrolladas por las heterogéneas fuerzas que diseñaron y están ejecutando la propuesta de PAIS.

## Desplegar y potenciar la acción política.

La peor respuesta que podría darse al proceso en curso sería apartarse de la política como razón y voluntad para cambiar la sociedad hacia la justicia social y caer en el juego del marketing electorero. Más bien, en este año decisivo, hay la necesidad imperiosa de hacer un gran despliegue del poder político, en la acepción que le da a este término Enrique Dussel, entendiendo desplegar la política como ampliar su acción en todos los niveles, dimensiones, sistemas, esferas, programas y proyectos, potenciando sus impactos mediante la potestad que se ha dado al gobierno en las urnas para que actúe. Este despliegue de la potencia política para defender los cambios en marcha y para imaginar nuevos territorios de construcción de una nueva sociedad implica superar varias contradicciones presentadas en el proceso que deben ser identificadas para evitar que se conviertan en dilemas paralizantes.

¿Se debe seguir apostando solamente a gobernar desde la fuerza del nuevo liderazgo, limitando ocasionalmente los avances de la imprescindible reinstitucionalización del país? ¿Cómo evitar que en el imaginario ciudadano se reedite la distorsión de la inoperancia e inutilidad de la función legislativa en contraste con una visión dura de la gubernamentalidad de corte tecno-eficientista? ¿Cómo conciliar estratégicamente el cumplimiento de ciertas metas sociales con la capacidad para re-aliarse con aquellas fuerzas sociales que se han

apartado del proceso por diferencias que pueden ser superables en razón de un bien superior compartido? ¿Qué mecanismos se deberían poner en marcha para evitar que el juicio público sobre la gestión del gobierno se concentre en aspectos secundarios como algunas obras públicas, el volumen del gasto o, peor todavía, el carácter o la personalidad del Presidente?

Un año electoral multiplica los riesgos para cualquier fuerza política que esté en el poder. En tal sentido, urge evitar que la visión inediatista o coyunturalista ligada a los pequeños intereses impida que se teja una base sólida que dé sostenibilidad a lo que ya no es un proyecto, sino una realidad en marcha.

El reforzamiento de una nueva institucionalidad debe acompañar las acciones políticas que se ejerciten desde el gobierno y fuera de él. Hasta ahora, el movimiento PAIS ha sido una fuerza que ha crecido en volumen y peso, pero que ha decaído en su capacidad de movimiento y de reflexión permanente. Hay que poner en movimiento al Movimiento, y eso implica aceptar las diferencias internas, siempre y cuando éstas se enmarquen en el mismo compromiso ético que guía los ideales de la acción política.

*“resulta necesaria una revisión profunda de las demandas sociales pendientes, descartando las respuestas viscerales y la transmutación de la racionalidad política que podría socavar la sostenibilidad del proceso en marcha”*

## El cambio se construye creando una nueva institucionalidad democrática



Recientemente Rafael Correa recordó algo que a veces se olvida. Ecuador vive un modelo capitalista de desarrollo, y por eso mismo requiere ser transformado en su lógica mayor. El cambio logrado estos cinco años apunta en esa dirección: las personas más victimizadas por el sistema capitalista están ahora en el centro mismo del cambio, por encima del mercado y de la privatización de la vida social.

Pero aún no se ha logrado todo. Si bien se han renovado las reglas de juego para la convivencia, se tiene una Constitución jurídicamente avanzada y se ha logrado recuperar lo público, todavía falta mucho para afinar la eficiencia en ciertos niveles de aplicación de las políticas públicas, especialmente en varias áreas de mucha sensibilidad social como la educación y la salud. Aunque en política exterior defendemos la soberanía nacional y la emergencia de nuevos procesos de integración en la lógica Sur-Sur, a lo interno resta mucho que recomponer en el tema del tejido social, puntal de una revolución ciudadana real que incluya generar el ambiente propicio para el fortalecimiento de las organizaciones sociales y políticas.

Así, en este nuevo ciclo que empieza con este año electoral, las prioridades deberían ser otras. Por ejemplo, hay que concentrarse en el campo, pues los avances de la revolución agraria son escasos y puntuales, al igual que los relativos a la soberanía alimentaria, a la redistribución de la propiedad

agraria o al mejoramiento de los servicios públicos para la población más pobre, especialmente en el campo. El protagonismo real de la sociedad organizada expresa estancamiento y descuido y requiere estrategias creativas para recuperarlo.

Ante la avalancha próxima de discursos que pretenden socavar la bases del cambio desde las orillas cerradas de la derecha y de unas izquierdas auto-referidas, que buscan afectar la integridad ética del proyecto, es imperativo recordar la postura ética y el compromiso asumido con los principios que guían la política: la defensa del ser humano como un fin en sí mismo y no como medio instrumental, el enraizamiento de la solidaridad como principio rector en lugar de la competitividad y del pseudo-eficientismo del “sálvese quién pueda”. Tal ética política está implicada, comprometida y es plenamente responsable en la defensa incondicional de los derechos humanos.

Las respuestas negativas de ciertos actores sociales ubicados en puntos neurálgicos del proceso de sustitución del modelo extractivista y las resistencias de los grandes medios privados de comunicación merecen la aplicación de estrategias de lucha democrática que desmientan abiertamente las acusaciones de autoritarismo e incluso de violentamiento del orden democrático. Por eso las dudas sobre la conveniencia de judicializar situaciones de protesta social, en vez de resolver políticamente esas tensiones. Se debe democratizar la discusión reflexiva al interior del cuerpo social. Como plantea Hannah Arendt, el primer derecho es el derecho a tener derechos y, entre ellos, está el derecho a opinar libremente, aún si esa opinión es contraria al proceso de cambio.

Por último, no hay que olvidar que construir democracia también es continuar atacando a fondo aquella política que, antes que buscar el interés general, se subsume a una defensa –abierta u oculta– de intereses particulares. O desenmascarar a determinados ciudadanos (con poder) que, fungiendo de representantes de la ciudadanía, “creen poder afirmar su propia subjetividad a la institución donde cumplen alguna función como la sede o fuente del poder político” como advierte con precisión Enrique Dussel. Ahí es donde el poder obediencial que el mandato democrático exige pierde toda su significación. Esa es la delgada línea que separa la política de su propia corrupción. ///

Tema Central ///

7

**Ecuador:**

# Dilemas en las izquierdas



# Radicalidad o pragmatismo

## ¿dilema de los gobiernos de izquierda?

*Un debate recurrente en las izquierdas es hasta qué punto los gobiernos progresistas sudamericanos están siendo consecuentes con los postulados de transformación, o si más bien se han convertido en gobiernos pragmáticos con pocos avances hacia cambios estructurales y revolucionarios. Se dice que más allá de un incremento importante de la inversión social y de cierta reducción de la pobreza, la concentración de la riqueza está intacta, así que no hay señales significativas de transformación.*

En el caso de Ecuador, al interior de este debate, varios líderes de las izquierdas consideran y han llegado a afirmar que la recuperación del Estado no es más que una trampa institucionalista, que detiene la revolución verdadera. Discurso que resulta poco comprensible proviniendo desde quienes lucharon energicamente contra el desmantelamiento estatal provocado por el neoliberalismo. Es un argumento que no corresponde al momento histórico que estamos viviendo, pues era indispensable la recuperación y renovación de las instituciones públicas para aplicar políticas que reviertan las negativas tendencias de empobrecimiento de las mayorías; de sobre explotación del trabajo y de la naturaleza; de inserción subalterna y sin soberanía en el concierto mundial.

Ahora que hemos logrado con esfuerzo notable dejar atrás los elementos principales del neoliberalismo, deberíamos debatir en las izquierdas hasta dónde se pueden empujar cambios irreversibles a partir de las condiciones concretas en que la Revolución Ciudadana recibió al país; analizar si la reducción del pago de la deuda, la inversión social, el acceso a crédito y la generación de empleo han sido suficientes; o evaluar si las reformas institucionales, las nuevas leyes, la planificación estatal, la descentralización o la desconcentración han caminado lo que debían. Es decir, se deben identificar las contradicciones principales para así evitar enfrascarse en tensiones por aquellas contradicciones más bien secundarias, que a veces copan la subjetividad de algunas izquierdas.

Este análisis requiere de la revisión de al menos cuatro elementos clave, para no dejarnos tentar por la apreciación de una supuesta pérdida del sentido revolucionario:

- a) El origen y carácter de este proceso de cambio en Ecuador. Bajo la denominación de “revolución ciudadana” -que es un importante símbolo a sostener- asistimos a un proceso de paulatinas transformaciones desde una identidad política -sin duda progresista- HACIA la izquierda, pero compuesta con fuerzas heterogéneas a su interior.
- b) En nuestro país no hubo una revolución armada que despojara de los factores de poder a las élites, sino que se ha tratado de un proceso de cambio por la vía electoral que define sus alcances en la arena institucional y que recibe toda la resistencia de los poderes fácticos.

- c) No partimos de una estructura política que condujera a la victoria electoral y al gobierno, sino justamente al revés: luego de haber llegado al gobierno se está estructurando el movimiento como espacio político colectivo y de vinculación con la ciudadanía, en el marco del nuevo escenario constitucional y legal.
- d) El Gobierno se ha conformado en buena medida con aquellos cuadros que dieron fortaleza a la resistencia de la sociedad civil frente a los gobiernos neoliberales, por lo que asistimos a una organización social debilitada que no ha logrado renovar sus liderazgos ni adaptarse al nuevo escenario post neoliberal.

Si tomáramos en cuenta estos factores (entre otros relevantes, como la herencia de un sistema político y de justicia corrompidos), podríamos abrir un debate importante desde las izquierdas, antes que continuar insistiendo acerca del supuesto nefasto rol de la socialdemocracia reformista, que debilita la fuerza revolucionaria de la sociedad. Estamos en una fase de TRANSICIÓN, en la que tenemos dos escenarios: la acumulación de fuerzas para enfrentar mayores desafíos de transformación y de justicia social con respeto a las libertades individuales y colectivas; o

el retroceso en todos los logros conseguidos en el proceso que hemos iniciado, dando pie a fuerzas que están esperando que eso suceda para perseguir a quienes han terminado con el negociado de los papeles de la deuda, o la desvinculación de la banca con los medios de comunicación, o el pago de las deudas tributarias. Y ya sabemos quienes son esas élites que pretenden aprovecharse de las debilidades del proceso para desbancar a quienes están luchando por la reforma de la justicia y que han dado, aunque con dificultades, pasos iniciales hacia la descentralización, la redistribución y la equidad.

Este carácter transicional del momento político que estamos viviendo es fundamental para analizar los avances y límites de la gestión gubernamental, de las reformas institucionales, del rol de Movimiento País, del desempeño de las otras funciones del Estado y el de la propia sociedad civil, de sus organizaciones y movimientos. Hay que tener presente que el proceso en curso permitió articular, al menos en una primera fase, a muchas de las fuerzas dispersas de las izquierdas largamente divididas y hasta confrontadas, para lograr una correlación favorable en la formulación de la nueva Constitución. Justamente han sido las lecturas diferentes con respecto a los alcances que podría tener el cambio, de su mayor o

*“estamos en una fase de TRANSICIÓN con dos escenarios: la acumulación de fuerzas para enfrentar mayores desafíos de transformación y de justicia social o el retroceso en todos los logros conseguidos en el proceso que hemos iniciado, dando pie a las fuerzas que están esperando que eso suceda”*

menor radicalidad, las que han ido desmembrando esa relativa unidad hacia la izquierda. Por supuesto que han incidido también en estas rupturas los intereses personales y/o electorales.

Sin duda, hay que discutir sobre pragmatismo y transformación. Discutir acerca de lo que es posible conseguir teniendo en cuenta las correlaciones políticas existentes -sin pretender justificar por esas correlaciones las debilidades en la gestión gubernamental, la falta de cohesión ideológica o las equivocaciones estratégicas y tácticas que se puedan cometer-. Definir qué decisiones políticas y qué políticas públicas pueden contribuir a mejorar esas correlaciones para la transformación hacia el Buen Vivir y hacia un verdadero Estado constitucional de derechos y justicia. Eso es lo que hay que debatir. En suma, necesitamos no sólo de la queja, sino sobre todo de la capacidad e imaginación de compañeros y compañeras para colocar los problemas desde adentro y desde afuera. Me refiero a la necesidad de un mayor debate al interior de PAIS para que se procesen diferencias y se ajusten estrategias para lograr la profundización e irreversibilidad del proyecto. Pero también de un mayor ánimo autocrítico en los actores políticos de izquierda que no hacen parte de PAIS.

Hay que buscar juntos como mejorar las correlaciones y construir hegemonía. No es posible que el aporte principal de las izquierdas que están fuera de PAIS sea simplemente la crítica a las limitaciones del Gobierno, y que ya no se denuncie y combata el rol de las élites, que no se haga mención al papel de los medios privados de comunicación y sus campañas

permanentes de desinformación. Acusar al Gobierno de propagandístico sin colocar este evidente contexto resulta irresponsable: es una posición que favorece los intereses de la derecha en su abierta lucha contra el Gobierno. Es el tipo de discurso que esperan los canales privados de televisión. Por algo, paradójicamente, actualmente voceros de esas izquierdas aparecen constantemente en los medios controlados por las élites.

Debemos coincidir en que el cambio se construye desde las fuerzas de la sociedad en su conjunto y no solamente desde el gobierno, pero resulta que en este momento de nuestra historia la fuerza transformadora se expresa principalmente en el Gobierno Nacional y en algunos importantes gobiernos locales que, con todas sus limitaciones, han ido abriendo escenarios favorables al cambio. En ese contexto, ¿cuánta radicalidad puede incorporarse en la gestión del gobierno o cuánto es el pragmatismo necesario para ser eficaces políticamente sin perder la brújula ideológica? Son elementos para la evaluación y el debate, pero, incluso por ética política, no podemos reducir la discusión a la acusación de un viraje ideológico del Gobierno y de PAIS. Ese tipo de posición, más aún cuando viene de personas que han compartido la construcción del proceso, sabe más a resentimiento que a defensa de posiciones ideológicas.

Sin duda, hay que mejorar la gestión del Gobierno para completar la superación del neoliberalismo y avanzar al Buen Vivir. Hay que fortalecer y ampliar la participación y la formación de cuadros en PAIS, así como la articulación con las organizaciones y los movimientos sociales. Pero, sobre todo, hay que continuar la lucha contra los poderes fácticos, contra la falta de ética en la política, contra la corrupción en la justicia, contra el rol impúdico de algunos medios de comunicación (hay que recordar, en estas fechas, quiénes fueron cómplices del arrastre a Alfaro).

Esa lucha es la que nos debe juntar para garantizar que esta larga TRANSICIÓN nos lleve hacia las utopías esperadas por las voluntades comprometidas con el cambio. El resto es regresar penosamente al error común en las izquierdas de principalizar las contradicciones internas arriesgando, en esta importante fase del país, la continuidad de un proceso de progresiva transformación. ///



# Las izquierdas bajo la lupa

Durante el siglo XIX la confrontación política predominante en Ecuador se dio entre conservadores y liberales: la Revolución Liberal de 1895, liderada por Eloy Alfaro, fue la expresión de ese conflicto y su culminación. La hegemonía liberal duró tres décadas. Ya a partir de la Revolución Juliana (9 de julio de 1925), el tradicional bipartidismo estaba históricamente agotado, porque comenzó la superación del sistema oligárquico-terrateniente, progresivamente se afirmó el capitalismo y, sobre todo, aparecieron nuevas fuerzas políticas que responderían al ascenso de masas, la ampliación de las clases medias, el crecimiento de las clases trabajadoras y la afirmación de las modernas burguesías. Los gobiernos julianos (1925-1931) superaron los ejes políticos en los que se movió la Revolución Liberal, pues inauguraron tanto el papel interventor y regulador del Estado en la economía como la institucionalización de la atención pública a favor de las clases trabajadoras.

Por sus orientaciones y políticas, los julianos fueron el primer gobierno de izquierda en la historia ecuatoriana, a pesar de que no se inspiraron en el marxismo. También en la época juliana fue cuando se fundaron el Partido Socialista (PSE, 1926) y el Partido Comunista (PCE, 1931), los primeros partidos marxistas del país, aunque ya desde inicios del siglo XX habían aparecido efímeras organizaciones y grupos que se identificaban con el naciente movimiento obrero, tanto desde el anarcosindicalismo como desde un difuso e incoherente socialismo. Pero también, a partir de ese momento histórico fundacional, nacieron dos características de la izquierda ecuatoriana que, de manera general, han perdurado hasta el presente: una, la creencia de que sólo son de izquierda las agrupaciones políticas (y hasta personas) que se adhieren al marxismo, cualquiera sea la interpretación que se dé a esta doctrina; y dos, el fraccionamiento interno por consideraciones relativas a la mayor o menor pureza doctrinaria y a la auténtica vía revolucionaria o socialista.



*“nada de lo apuntado  
significa desconocer  
el papel histórico que han  
cumplido las izquierdas  
ecuatorianas en  
la movilización popular”* ta

A partir de la década de los sesenta, el fraccionamiento en la izquierda fue determinante: surgen así el Partido Socialista Revolucionario (PSRE), Vencer o Morir (VM), Unión Revolucionaria de la Juventud Ecuatoriana (URJE), Destacamento de la Organización Secreta (DOS), Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), Partido Comunista Marxista-Leninista (PCML), Movimiento Revolucionario de Izquierda Cristiana (MRIC), Movimiento Revolucionario de los Trabajadores (MRT) y otros más. También aparecen en las universidades públicas, una serie de grupos cada uno más revolucionario que otro. Así entre las izquierdas había “castristas”, “chinos”, “albaneses”, “foquistas”, “trotskistas”, “stalinistas”, “zuches”, “cristiano-marxistas”; había los que creían en la “insurrección popular” rechazando incluso las elecciones de la “democracia burguesa”; los que continuaron con las viejas prácticas electorales e incluso los partidos institucionales y legales (UDP, MPD, FADI). ¿Cuál tenía la línea correcta? ¿Cuál interpretaba correctamente el marxismo? ¿Quién tenía la razón histórica?

Nada de lo apuntado significa desconocer el papel histórico que han cumplido las izquierdas ecuatorianas en la movilización popular, la organización obrera, campesina e indígena, la promoción de los derechos laborales, la extensión de la democracia, la búsqueda de una sociedad equitativa, la defensa de la soberanía, el enfrentamiento contra el imperialismo, la identificación con las causas nacionales, la influencia en la cultura, los aportes a las ciencias sociales, la lucha contra el capitalismo. De hecho, y para ponerlo en términos marxistas abstractos, sin la existencia del sector político de la izquierda ecuatoriana, el poder político y económico de las clases dominantes continuaría vigente e imbatible. Por eso, han sido las izquierdas las que han sufrido las más escandalosas represiones políticas no sólo en Ecuador, sino en toda América Latina, particularmente cuando se generalizó en la región la guerra fría para exterminar al comunismo.

El derrumbe del socialismo afectó a todas las izquierdas, su antiguo fraccionamiento también se acortó. Pero aún hoy en día hay grupos que todavía proponen la estatización completa de los medios de producción, se aferran a su propio y verdadero marxismo, y son incapaces de comprender la existencia de diversas alternativas de construcción del socialismo en el marco de la democracia representativa, en una época mundial en la cual se volvió imposible acabar con el capitalismo por las vías revolucionarias clásicas y de una vez por todas.

A inicios de este siglo, los gobiernos de la nueva izquierda latinoamericana han demostrado, particularmente en ECUADOR, Bolivia y Venezuela, que hay una transición posible mediante el control del Estado, tanto para regular la economía como para reorientarlo a favor de un poder distinto al que tradicionalmente tuvieron las clases capitalistas; que es posible combinar las instituciones de la democracia con la lucha anticapitalista; que los liderazgos personales de sus gobernantes no se contraponen sino que complementan a ese proceso; y que es posible generar y mantener respaldo popular y electoral para un proyecto de edificación de un nuevo socialismo. En Venezuela, donde el camino está más avanzado, un tipo de capitalismo sigue en pie, pero no es el mismo de antes de Hugo Chávez. Una realidad que resulta incomprensible para ciertas “izquierdas” que se auto consideran más puras, las “auténticas izquierdas”. Algo parecido ocurre en Ecuador.

Como antes, purismos y dogmatismos se imponen a la hora de analizar los alcances y los límites de los proyectos de la nueva izquierda en América Latina. Y en Ecuador, llama la atención la convergencia de una serie de tendencias de izquierdas -antes incluso enfrentadas- que dejaron de ver al gobierno de Rafael Correa como una oportunidad histórica para los cambios, y pasaron a engrosar la oposición. Desde esa posición, lanzan toda una serie de críticas que finalmente coinciden con los argumentos de la derecha y con la estrategia de “todos contra Correa” que desde ya se perfila para las elecciones presidenciales en 2013. Pero para esa contienda, Correa cuenta con un inédito e histórico respaldo popular, además del apoyo de otros sectores también identificados con la izquierda. En este contexto, la situación de las izquierdas rupturistas resulta parecida a la de los liberales que rompieron con Alfaro en su época. ///

# Neoliberalismo, estado y cambio político

**I.** La vigente crisis del capitalismo neoliberal ancla hoy en día sus más complejos efectos en los dominios de las que, hasta hace poco, se consideraban los estables centros de la economía mundo. El imperativo de tranquilizar a los mercados financieros ha empujado a la recesión en la zona euro y a una sostenida desaceleración del crecimiento en EEUU.

Aunque desde un inicio la gestión de la crisis ha sido asumida desde la perspectiva de la ortodoxia fiscalista, las calificadoras de riesgos –voceras de las finanzas transnacionales y comisarios de la política económica global- no dejan de demandar cada vez más austeridad y mayor control de la deuda pública a los estados. A los ojos de los mercados financieros, ni las políticas de represión presupuestaria ni las drásticas medidas para el control de la deuda parecen ser suficiente garantía para enfrentar la crisis. En este escenario, todo apunta a que en el futuro inmediato se refuerce el poder de clase del bloque neoliberal: la alianza de los jefes del mundo financiero, los gerentes y profesionales de la banca y, más atrás, partidos alineados con el credo de la disciplina presupuestaria. Bajo dicha hegemonía, el imperativo del control del déficit público continuará sofocando cualquier política activa de los estados europeos y trasladando los costos de la crisis a las grandes mayorías.



Éstas últimas ya han dejado evidencia de su frustración. Animadas por la primavera árabe contra gobiernos despóticos, en el corazón de otra gran parte de las protestas sociales que tuvieron lugar en diversos puntos del planeta –desde los “indignados” españoles, las movilizaciones en Tel Aviv, los estudiantes chilenos, el Occupy Wall Street (OWS) del bajo Manhattan, a las movilizaciones en 951 ciudades el 15 de octubre pasado- se observa no solamente la mundialización del malestar popular con los efectos sociales acelerados por la gestión de la crisis, sino la abierta contestación al bloque de poder que ha impuesto el vigente régimen capitalista neoliberal de acumulación flexible que domina el globo desde hace más de 30 años. Los ocupantes de Liberty Street, a una cuadra del Banco de la Reserva Federal de New York, lo han expresado con nitidez: “somos el 99%”. El uno por ciento restante condensa al poder corporativo de la banca, de las finanzas y, simplemente, de los más ricos entre los ricos.

Dicha ola de contestación social entraña una doble impugnación: los intereses del mercado financiero juegan en contra de las necesidades “de los más”, mientras el poder político se enajena de la defensa del bien común para acercarse a la representación de banqueros, acreedores y especuladores globales. No obstante, el hecho de que tal impugnación contenga una comprensión cabal de la correlación de fuerzas a nivel global no debe hacernos confundir sobre el carácter real de dichas movilizaciones: se trata de un conjunto de luchas que, en términos generales, contienen demandas parciales y defensivas –buscan menos promover un avance de la sociedad que evitar la profundización de los retrocesos y la pérdida de conquistas sociales en medio del ataque sistemático al estado social<sup>1</sup>- y que se desarrollan en el terreno fijado por el aún férreo dominio del poder transnacional del capital financiero.



Justamente ésta es la cuestión que suele perderse de vista en el análisis que realiza un amplio espectro del pensamiento crítico con relación a la orientación y al desempeño de los diferentes proyectos gubernativos de las izquierdas sudamericanas. Más allá

de sus retóricas altisonantes –y del hecho de que algunas de sus expresiones hayan traído de vuelta la idea del socialismo a sus programas-, el escenario político en que tales gobiernos se desenvuelven no deja de estar configurado por las líneas de poder de las finanzas globales en que se sostiene el neoliberalismo. Reconocer ésto no supone, como cierta vulgata insinúa, dimitir política e intelectualmente de la búsqueda de alternativas anti-capitalistas concretas, pero sí busca enfocar, sin veleidades ideológicas, el específico terreno de la lucha política como condición necesaria para una ponderación adecuada de los avances, tensiones y contradicciones de los gobiernos progresistas de la región.

II. En su globalidad, tales gobiernos procuran reconstruir y re-direccionar las mediaciones socio-políticas que han contribuido a la *integración subordinada* de los territorios nacionales en la dinámica de acumulación especulativa del capital financiero. La recomposición de tales mediaciones se catapulta en el nivel nacional a través de la acción política de los Estados. Precisamente, quebrar la iniciativa política de dichos Estados, acabar con su deber de regular los mercados y con su capacidad de dirección del conjunto social, ha sido la obstinación neoliberal. Contra ella se dirige el vigente relanzamiento –más o menos voluntarista y/o institucionalizado según los casos- del Estado al primer plano de la coordinación social. La noción de integración implica, no obstante, que un Estado no puede escoger no estar integrado –¿es concebible una estrategia de aislamiento?- y que actúa en un específico contexto internacional, signado por el neoliberalismo. Ello no significa que las políticas nacionales sean irrelevantes, sino que están limitadas por las pautas de la acumulación financiera global. Desde esta perspectiva, la acción estatal engrana estrategias que pueden apuntalar mayor o menor grado de autonomía y soberanía en relación a la determinación global<sup>2</sup>.

1.- Ver B. De Sousa Santos, 2011, “La huelga general”, en <http://firgoa.usc.es/drupal/node/50539>.

2.- Ver M. Twaites Ray, 2008, “¿Qué estado tras el experimento neoliberal?”, Revista del CLAD No. 41.

En tal escenario diversos sectores, incluso progresistas, consideran que el espacio de lo local -“ciudades-estado”, “regiones autonómicas”- brinda las mejores condiciones para la recomposición democrática de las mediaciones políticas y sociales con los mercados globales. Ésa no ha sido la orientación estratégica de los gobiernos transformacionales de la región. Aquellos han optado más bien por la reconfiguración de la dimensión estatal-nacional de la política y por la configuración de un espacio político regional (UNASUR, CELAC) como dinámicas fundamentales en la tensión con la estructura global de poder. Se perfila así una estrategia “neo-soberanista” que, reivindicando la auto-determinación de los intereses nacionales, realiza una apuesta geo-política por la integración (sub)regional<sup>3</sup> mientras toma distancia de un nacionalismo refractario a reconocer la dinámica de los intercambios globales.

Así, aún si han incorporado demandas localistas y autonomistas en sus plataformas de reconstrucción del poder estatal, tales gobiernos no parecen receptivos a la idea de propulsar regímenes territoriales de autonomía plena, fácilmente digeribles por la globalización neoliberal. Más bien, la centralidad política del Estado enfrenta tendencias previas de atomización (Ecuador, Bolivia) -propulsadas por proyectos autonomistas de base regional dispuestos a forjar “republiquetas” hostiles a toda idea de una comunidad política nacional-, y recupera la iniciativa de los aparatos centrales de cara a gobernar y a mantener presencia activa en el conjunto del espacio nacional. De hecho, los gobiernos de cambio anclan parte de su legitimidad en haber logrado que sus plataformas programáticas inter-pelen a la sociedad como “proyectos nacionales”. Luego del prolongado ciclo de des-estatización de la economía y des-nacionalización de la política que acompañó al neoliberalismo, las arenas estatales reemergen entonces como el terreno en que se afirma la idea del bien común y se ponderan los intereses nacionales, sin cuya definición no es posible trazar vías alternas de inserción externa.

Es este retorno del Estado el que ha provocado las más virulentas reacciones de las elites bancarias, empresariales y financieras nacionales que, en su momento, impulsaron las políticas de desregulación, liberalización y privatización que pulverizaron las capacidades estatales de promoción del desarrollo nacional, control del mercado y redistribución de la riqueza social. También vertientes de izquierdas y sectores con sensibilidades autonomistas se oponen a la centralidad que los gobiernos sudamericanos asignan a la reestructuración estatal. Por un lado argumentan, en tono funcionalista, que todo lo que consolida el Estado contribuye a la reproducción del capital; por otro, y en una mirada anti-institucionalista que bordea un anti-política conservadora, se defiende que sólo en la acción colectiva autónoma reside el potencial para construir opciones alternativas verdaderas.

*“el escenario político  
en que los gobiernos de  
izquierda sudamericanos  
se desenvuelven  
no deja de estar configurado por las  
líneas de poder  
de las finanzas globales  
del neoliberalismo”*

La crítica conservadora combina elementos de la doctrina liberal -el imperativo del Estado mínimo como garantía de la no intromisión de la política en las iniciativas individuales (la libertad negativa) y en la fluidez del mercado- con la más llana defensa de un puñado de intereses particulares que florecieron en los tiempos de la des-regulación. La crítica autonomista presupone, por su parte, un corte tajante entre auto-organización social e institucionalidad política bajo la mirada moralizante de las virtudes emancipatorias de movimientos sociales virginales.

3.- La integración geo-política de la región rompe con la tradición liberal de la integración regida por los (puros) intereses comerciales.

En tal lectura, la política estatal solo puede contaminarlos y derruir su capacidad de movilización utópica. La distancia del movimiento social con respecto a la política instrumental es imprescindible para preservar su potencial de imaginación crítica<sup>4</sup>. Pero creer que la sola reivindicación de la autonomía de los colectivos resuelve el dilema de la lucha por el poder estatal es una ilusión que puede conducir al aislamiento del movimiento social de la disputa por el cambio y, más aún, a una suerte de parroquialización de sus luchas en micro-arenas de actividad pública (“hegemonía de garaje”).

Por su parte, la crítica del Estado como una pieza más de la reproducción del capitalismo pierde de vista que el Estado es una forma de relación social contradictoria, y que sus acciones, su andamiaje organizativo y su misma orientación están atravesados por dicha contradicción. De ahí que las políticas y las instituciones estatales que pueden aparecer como conquistas de los sectores populares y de las clases subalternas contribuyan también a la legitimación de un sistema que tiende a perennizar su condición. La historia de los derechos sociales y las instituciones de bienestar, arrancadas al capital por “los de abajo”, refleja de modo nítido la complejidad de tal ambivalencia<sup>5</sup>. Decir, entonces, que el Estado constituye una pura continuidad del capital aparece como una abstracción incapaz de captar la contradictoria dinámica de los intereses que se materializan en su seno y, sobre todo, como una generalización que no da cuenta de los conflictos que pueden orientar la acción estatal hacia la defensa de los intereses mayoritarios, la producción de bienes colectivos y la confrontación de las lógicas excluyentes e inequitativas que sostienen al capitalismo.

Dicha orientación es siempre una posibilidad que, condicionada por la acumulación global, depende



de la capacidad de las fuerzas en disputa en cada territorio nacional para inscribir sus demandas en la materialidad del Estado e incluso para encaminarlo como uno de los principales recursos para la transformación social. Esto último abre el interrogante, de modo particular, sobre el sentido de las decisiones políticas de las instituciones y elites locales responsables de la conducción gubernativa en cada sociedad.

III. Decir que el retorno del Estado supone la quiebra política del poder de las finanzas globales y del consenso neoliberal puede resultar una generalización tan banal como aquella que sostiene que todo lo que se refiere al Estado alimenta al capital. Si de entender el cambio político se trata, cabría más bien indagar en qué medida el retorno estatal definido como prioridad estratégica por los distintos gobiernos progresistas de la región logra desmontar al núcleo duro de la agenda neoliberal establecida en cada país. Y revisar si las políticas que se han adoptado abren la vía para disputar, en el mediano plazo, la configuración de esquemas alternos de acumulación y distribución de la riqueza, así como de formas democráticas de coordinación social.

4.- Ver M. Saint-Upéry, 2004, “La mistificación de lo social”, en Revista Barataria No. 1, La Paz-Bolivia.

5.- De igual modo, las formas del Estado se caracterizan y están atravesadas por los contradictorios modos de existencia de la sociedad civil que las produce (patrimonialismo, familismo amoroso, etc).



La Revolución Ciudadana, por su parte, enfrentó de inmediato el dilema de resquebrajar la matriz de poder social que había condicionado la dinámica democrática del país desde inicios de los años 80. Convocó entonces a la Asamblea Constituyente (2007) y tomó una serie de medidas que el movimiento popular venía reivindicando una década antes: el fin del convenio de cooperación militar que permitía a EE.UU tener presencia en la Base de Manta; la ratificación de la caducidad del contrato con la petrolera norteamericana OXY; la suspensión de la negociación del Tratado de Libre Comercio con EEUU; la ilegalización de la terciarización laboral; la incautación de los bienes de la gran banca, entre otras. La orientación programática de tales decisiones expresaba el virtual desacoplamiento entre el poder democrático y las redes transnacionales y locales que sostuvieron el ciclo de debilitamiento y plena instrumentalización del Estado nacional. Más allá de la voluntad política del gobierno, su capacidad decisional se catapultó en la reconstrucción de *factores estructurales* de poder que habilitarían, en lo posterior, el sólido relanzamiento del estado al primer plano de la coordinación social. Tomadas en los primeros años de gobierno, las siguientes líneas de decisión tienen particular relevancia al respecto:

Ambas cuestiones dependen de la capacidad de las nuevas coaliciones de poder para conducir el andamiaje estatal con relativa autonomía con respecto a las constelaciones neoliberales y a los intereses de los más poderosos.

A este respecto, las cosas no son nada sencillas. En medio de los jaloneos entre Caracas y Brasilia se ha visto ya como el recién posesionado Presidente peruano, Ollanta Humala, presentado por los medios conservadores como otro exponente del radicalismo izquierdista del siglo XXI, ha cedido en seis meses gran parte de su agenda de cambio y hoy se muestra como un líder tibiamente reformista en plena reconquista de la confianza de los mercados. Algo similar ocurrió en el Ecuador con el acceso al poder (2003) de Lucio Gutiérrez en alianza con Pachakutik y el Movimiento Popular Democrático. En seis meses, la agenda post-ajuste del Coronel fue enterrada, mientras se anunciaba el acercamiento del país al eje Washington-Bogotá y se designaba como Ministro de Finanzas a un economista liberal cercano a la gran banca. Como a lo largo del último período democrático, el poder político –aún bajo una configuración de proyección popular- no alcanzaba a actuar con mínima autonomía respecto a los grandes intereses.

- a) La gestión nacional –sin interferencia del capital global- de una *porción sustantiva del excedente local proveniente de rentas de recursos estratégicos*. La creación y/o fortalecimiento de empresas públicas en sectores claves de la economía y la renegociación de contratos con diversas transnacionales de cara a incrementar los márgenes de participación estatal en los ingresos y regalías que se producen en tales sectores (p.e, petróleo) aparecen como decisiones significativas de cara a la (re)apropiación de recursos con alta capacidad de generación de renta diferencial;
- b) Opciones políticas encaminadas hacia el *resquebrajamiento de las correas de transmisión decisional del capital financiero sobre la economía nacional*. La declaratoria de ilegitimidad de tramos de endeudamiento y la entrada en default de una parte significativa de la deuda externa, redujeron largamente su peso en el presupuesto

público y recortaron el poder político de la especulación financiera a nivel nacional. A la vez, se eliminó la autonomía del Banco Central cuya independencia del poder político se ha colocado, en el discurso ortodoxo, como un valor central para la seguridad de los mercados; y

- c) una serie de medidas orientadas a *reforzar la centralidad de la política tributaria y la capacidad recaudatoria* del estado -aumento de la presión fiscal y mayor progresividad en los impuestos- en un marco de mayores controles a la salida de capitales (incremento del impuesto de salida de divisas del 1 al 5%).

Así, a contramano del sentido común neoliberal – capturar porciones del capital global a través de la apertura a la inversión extranjera, las zonas de libre comercio y la movilidad infinita del capital-, entre 2007-2011 la estrategia ecuatoriana apunta a la generación endógena y a la apropiación creciente de porciones sustantivas del excedente local. Para un estado periférico, esto resulta de capital importancia de cara a elevar los grados de libertad (soberanía) respecto a la estructura del poder global. Aunque el alcance de este conjunto de decisiones ha sido desigual, lo cierto es que también ha permitido al gobierno nacional colocarse en mejores condiciones de poder para disputar la centralidad del Estado en la determinación de la agenda pública. En tales condiciones de poder, dicha agenda supuso la recomposición de las capacidades estatales de planificación del desarrollo, regulación de las finanzas, control del mercado y redistribución de la riqueza. La distancia política e intelectual con el neoliberalismo es grande.

La sociedad y la nación hacen uso del Estado como agente fundamental para encaminar una estrategia heterodoxa de desarrollo. Los capitales nacionales y el ahorro interno financian la inversión pública, dinamizan la producción y apuntalan el gasto social. La agenda redistributiva reconstruye, a su vez, una matriz de inclusión social –protección del poder adquisitivo, continuidad de los subsidios, combinación de políticas universalistas y focalizadas de bienestar y protección social-, que se basa en

el doble imperativo de combatir la pobreza y lograr mayores niveles de igualdad. En medio de intensas presiones por prudencia fiscal, un cúmulo de demandas populares largamente represadas obtienen así respuesta institucional y amplían el margen de confianza social en la acción pública<sup>6</sup> mientras consolidan el campo de articulación hegemónica de la agenda del cambio. Ésta última toma forma institucional en el Estado y no se limita al voluntarismo de la conducción política como repite el pensamiento conservador en su evocación al fantasmagórico “carisma populista” o como machaca el pretencioso despliegue del marketing político oficialista.

La posibilidad de que dicho conjunto de políticas de transición propicie una efectiva diversificación y expansión de las fuerzas productivas nacionales en armonía con la naturaleza pasa, sin embargo, por revertir la centralidad del sector agro-exportador y extractivo en el patrón de acumulación; por colocar los adecuados incentivos para la innovación científica y tecnológica; y por encaminar una real distribución de los factores productivos. Todas estas cuestiones requieren de la preservación de los márgenes de autonomía relativa del Estado, en articulación con la movilización autónoma de los actores sociales que han soportado las dinámicas concentradoras y excluyentes de la economía centrada en el mercado. La debilidad de tales fuerzas, la fragilidad de dicha articulación y la escasa voluntad gubernamental por dar mayor cabida a la participación social alertan sobre la continuidad de la ruta post-neoliberal. ///

*“se requiere de la preservación de los márgenes de autonomía relativa del Estado, en articulación con la movilización autónoma de los actores sociales que han soportado las dinámicas concentradoras y excluyentes de la economía de mercado”*

6.- Según el reporte del Latinobarómetro 2011, el estado ecuatoriano se sitúa entre los dos estados valorados como más justos y eficaces en toda la región (Ver, [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)).

# ¿Cómo caminamos al Socialismo del Buen Vivir?

## Cinco años de Revolución Ciudadana desde el Plan Nacional del Buen Vivir

El pasado 11 de enero, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) presentó la evaluación del Plan Nacional del Buen Vivir al Consejo Nacional de Planificación. Por pedido del Presidente Rafael Correa, una semana después de la misma presentación fue hecha en el primer gabinete de gobierno de carácter público. Este histórico gabinete incorporó presencia ciudadana (estudiantes colegiales y universitarios, representantes de los sectores sociales y productivos) y fue transmitido en vivo por el canal público del Ecuador. Si bien la evaluación del Plan Nacional de Desarrollo se realiza periódicamente, en esta ocasión el Consejo de Planificación, el Gobierno Nacional y la ciudadanía pudieron contar con una evaluación más general y programática, que permitió mirar cómo se han ido concretando algunas de las transformaciones fundamentales contempladas en el Plan.

Evaluar ante y con la ciudadanía el PNBV es valorar cuánto de camino hemos avanzado y cuánto nos queda por caminar hacia el Buen Vivir, a partir de tres grandes principios rectores de la transformación estructural que está viviendo el Ecuador: 1) acumulación y distribución de la riqueza, 2) equidad y capacidades y 3) transformación del Estado. En esta evaluación, pretendemos identificar un conjunto de importantes logros, pero también las debilidades, obstáculos y retos pendientes en el camino hacia el Buen Vivir.

1.- El presente artículo recoge y resume los principales resultados presentados por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo como parte de la Evaluación 2011 realizada al Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013. Los datos presentados, así como su procesamiento, corresponden al trabajo realizado por la SENPLADES para dicha evaluación. La presentación completa de la de la Evaluación 2011 del PNBV se puede revisar en: [www.senplades.gob.ec](http://www.senplades.gob.ec)

### Objetivos

1. Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social y territorial en la diversidad.
2. Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.
3. Mejorar la calidad de vida de la población.
4. Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable.
5. Garantizar la soberanía y la paz, e impulsar la inserción estratégica en el mundo y la integración Latinoamericana.
6. Garantizar el trabajo estable, justo y digno en su diversidad de formas.
7. Construir y fortalecer espacios públicos, interculturales y de encuentro común.
8. Afirmar y fortalecer la identidad nacional, las identidades diversas, la plurinacionalidad y la interculturalidad.
9. Garantizar la vigencia de los derechos y la justicia.
10. Garantizar el acceso a la participación pública y política.
11. Establecer un sistema económico social, solidario y sostenible.
12. Construir un Estado democrático para el Buen Vivir.

## 1. Acumulación y distribución de la riqueza

Los logros de este acápite hacen relación al importante crecimiento económico ecuatoriano (8%, el tercero a nivel regional según el informe de la CEPAL: Balance preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2011), que además ha sido redistributivo y ha promovido la igualdad. La inversión pública y privada ha sido esencial para ese crecimiento y para dinamizar la producción nacional. Así mismo, la inversión en capital físico y humano ha sido sustancial y ha develado de manera clara las orientaciones y las prioridades políticas del gobierno, con un aumento de la inversión social de 2.5 veces respecto del 2006.

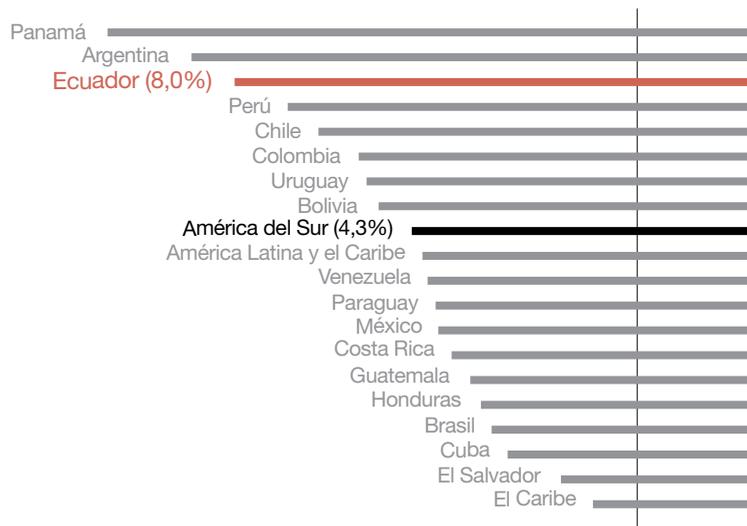
En lo que llevamos de este período de gobierno, la inversión pública ha supuesto un promedio del 12% del PIB, más del doble del primer quinquenio de los años 2000. Tan sólo en el 2012 se han destinado 4.800 millones de dólares en el Plan Anual de Inversiones (PAI), distribuidos principalmente en producción y sectores estratégicos (49%), desarrollo social y talento humano (22%) y seguridad y justicia (13%).

Al menos dos elementos han sido esenciales para poder alcanzar esos montos y el destino de esa inversión: el ejercicio de la autoridad pública y la orientación política del gobierno. Como muestra de lo primero, se pueden señalar, como ejemplo, la recuperación de la participación del Estado en la renta petrolera -permitida por la renegociación de los contratos petroleros-, y el incremento de la presión tributaria (14.,5% en el 2011) y de la recaudación de impuestos que pasó de 4.663 millones de dólares en el 2006 a 9.561 millones de dólares en el año 2011-.

El destino de la inversión pública, como ya se ha señalado, ha estado orientado por las prioridades políticas de la Revolución Ciudadana. Una muestra tenemos en el porcentaje del presupuesto destinado a la deuda externa: en el año 2011 tan solo el 7% del Presupuesto General del Estado se destinó al pago de la deuda externa, mientras en el año 2006 fue el 24% de ese presupuesto. Esto fue posible gracias a una de las renegociaciones de deuda más exitosas que se conocen.

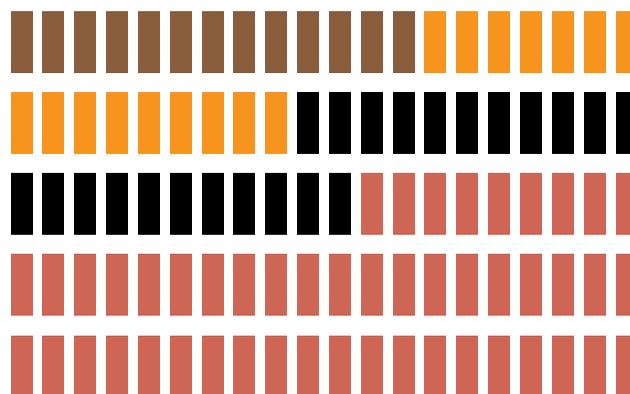
### Crecimiento del PIB en el 2011 (%)

Fuente: Comisión de Estudios para América Latina y el Caribe -CEPAL-, Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2011



### Plan Anual de Inversiones (%)

Fuente: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo



Seguridad y Justicia (13%)

Otros: Patrimonio, Participación y Política Económica (16%)

Desarrollo Social y Talento Humano (22%)

Producción y Sectores Estratégicos (49%)



Sin embargo, aunque tenemos logros importantes en el desempeño de la economía, también es cierto que existen aún importantes dificultades y retos a seguir trabajando en el camino hacia el Buen Vivir: todavía no se ha logrado modificar la matriz productiva del país (los cambios más notorios de la matriz energética podrán notarse en el 2016); se ha profundizado la vulnerabilidad de la balanza comercial no petrolera y la revolución agraria está aún pendiente (y no sólo una revolución en términos de distribución y acceso a tierra y a activos productivos, sino también de mejoras significativas en la productividad del agro).

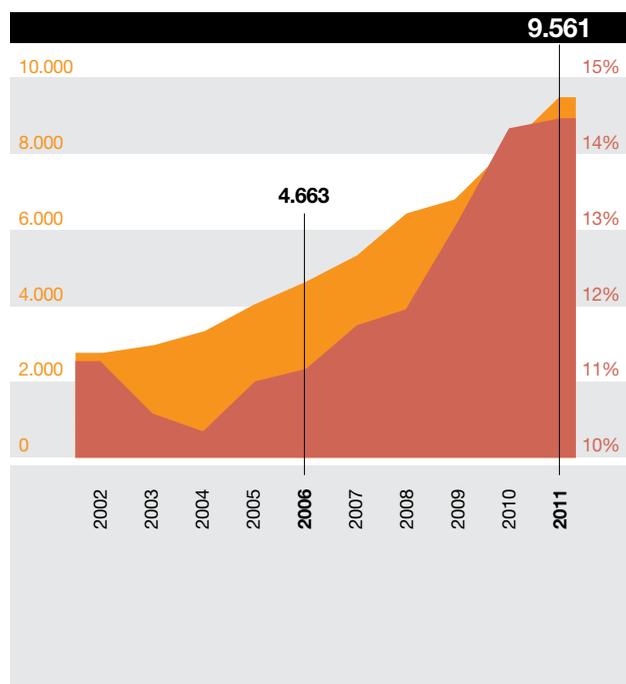
## 2. Equidad y capacidades

Buena parte de las mejores noticias de la evaluación del Plan se presentaron en este segmento: los logros se centran en la reducción del desempleo, la disminución de todos los indicadores de pobreza, la disminución de la desigualdad y el aumento en la cobertura de servicios sociales. Sin embargo, todavía la calidad de los servicios y la ausencia de agendas y políticas para la igualdad se presentan como importantes debilidades (ej. los Consejos Nacionales para la Igualdad no cumplen aún su cometido constitucional).

Respecto a los indicadores oficiales de empleo presentados por el INEC, resalta el hecho de cerrar el año 2011 con la tasa de desempleo nacional urbana más baja de los últimos años, y del conjunto de la región (5,1% al cierre del 2011). Adicionalmente, y por primera vez, a diciembre del año anterior la ocupación plena (50%) se ubicó por encima de la tasa de subempleo (44%).

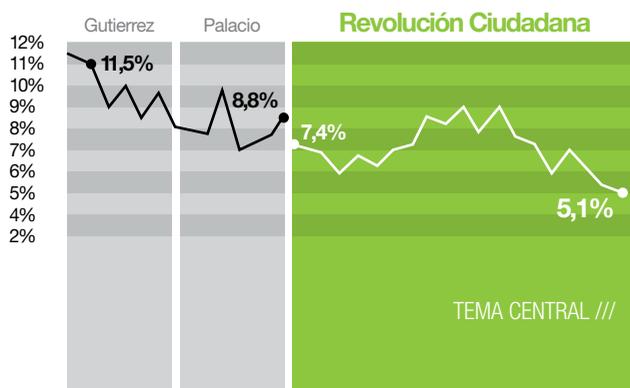
### Recaudación de impuestos (mill. de US\$) y presión fiscal (%)

Fuente: Servicio de Rentas Internas



### Tasa de desempleo nacional urbana (%)

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo Urbano (ENEMDU) Elaboración: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo



Por otro lado, mientras en los dos gobiernos inmediatamente anteriores a la Revolución Ciudadana (Palacio y Gutiérrez) el porcentaje de cobertura de la canasta básica por el ingreso promedio familiar no llegó al 70%, en este gobierno, en el año 2011, el ingreso promedio familiar logró cubrir el 85% de esa canasta, hecho de significativa importancia para las familias ecuatorianas y que prepara el terreno para uno de los postulados más progresistas y ambiciosos del régimen: el salario digno.

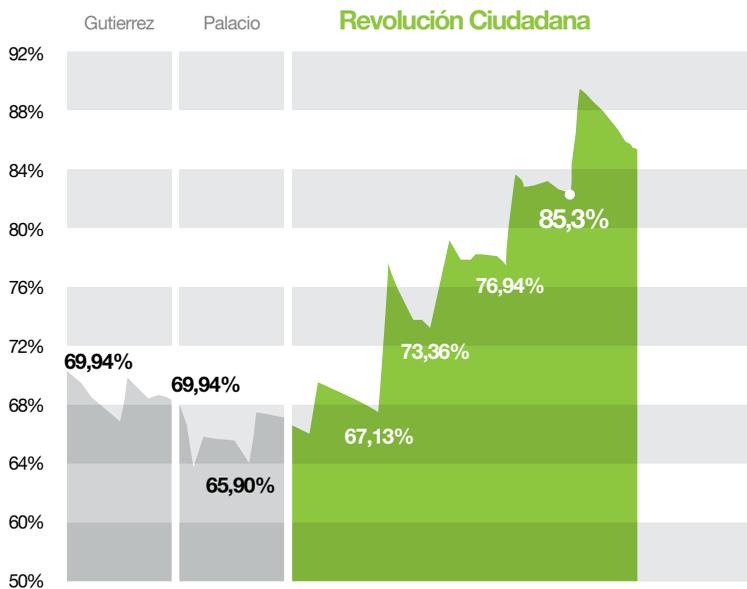
En el ámbito de las capacidades humanas, las mejoras se centran en la cobertura de los servicios. Así por ejemplo, la tasa neta de matrícula en la educación media alcanzó en el 2011 el 62,5%, mientras que en la educación básica llegó al 95,4%. Destacamos este último indicador dado lo difícil de aumentar cobertura mientras más cerca de la universalidad nos encontramos. En estos indicadores los grupos étnicos y la población de menores ingresos mejoraron ostensiblemente su participación. Una situación similar se pudo observar en el sistema nacional de salud, donde las consultas subieron más de 2 veces desde el año 2006.

En el ámbito de la protección y la seguridad social los avances también son notorios. Nos acercamos al anhelo de la universalidad a través un enfoque integrado entre la seguridad contributiva y los programas no contributivos. Somos, en la región, el país que ha logrado llegar a todos aquellos a quienes realmente se debía cubrir con las transferencias condicionadas: prácticamente se ha eliminado la sobre y la subcobertura del Bono de Desarrollo Humano. Así mismo, Ecuador es uno de los que más ha innovado las prestaciones asociadas al bono de desarrollo: pensiones jubilares y asistenciales para personas con discapacidad; seguro de vida y servicios exequiales; seguro para emergencias naturales; y una red para cubrir enfermedades catastróficas, se constituyen en un piso de protección social para las personas en condición de pobreza.

Un lugar especial ha tenido en este gobierno la política y los programas para las personas con discapacidad lideradas desde la Vicepresidencia de la República. Los programas Manuela Espejo y Joaquín Gallegos Lara han recibido un amplio

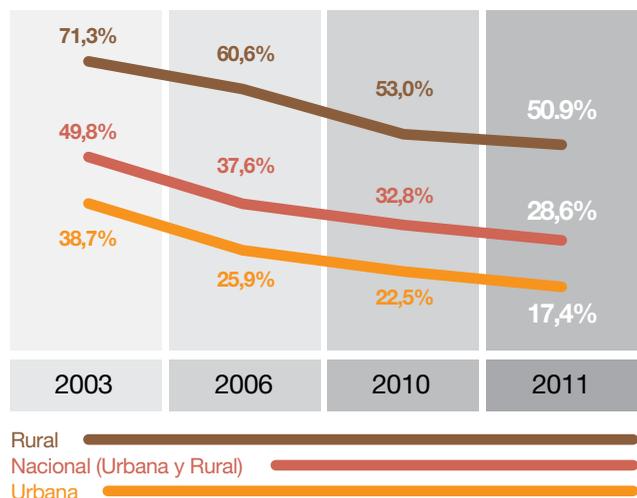
### Cobertura de la canasta básica por el ingreso promedio familiar (%)

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Índice de Precios al Consumidor (IPC)



### Pobreza medida por ingresos (%)

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Encuesta Nacional de Empleo Desempleo y Subempleo, (ENEMDU)



reconocimiento nacional e internacional (se han realizado alrededor de un millón de atenciones médicas y ayudas técnicas, entregando más de 12.000 bonos para el cuidado permanente de personas con discapacidades severas).

Pero, si bien los logros en estas materias son en extremo importantes, sus desafíos también lo son. Ecuador mantiene todavía uno de los más bajos niveles de inversión social per cápita en la región (hecho que por otra parte, dado los resultados, habla de un esfuerzo de eficiencia en la gestión de los recursos); la calidad de algunos servicios no cumple aún con los estándares establecidos; la efectiva acción interinstitucional es aún insuficiente; y el paradigma conceptual de la política social parece no haber tenido el mismo nivel de innovación que el de otros sectores. Así mismo, este sector debe acercarse aún más a los mandatos constitucionales: mirar la política y los programas desde un enfoque de derechos, aprobar la ley para los Consejos Nacionales de la Igualdad y construir el Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social que se determinó en Montecristi son algunas de las tareas pendientes en materia de derechos constitucionales.

Por su parte, la reducción en pobreza y desigualdad es un logro que ha debido ser reconocido hasta por la más ilógica oposición. La caída de 9 puntos de la pobreza nacional medida por ingresos (de 37,6% en el 2006 a 28,6% en el 2011) y el paso de 0,54 en 2006 a 0,47 en 2011 del coeficiente de Gini por ingresos, es notable. En el Ecuador de estos años ha caído la incidencia, la brecha y la severidad de la pobreza, y ha mejorado la equidad, la igualdad y la justicia redistributiva.

### 3. Transformación del Estado

Como se señaló al inicio de este artículo, modificar el modo de regulación social es fundamental para transformar el sistema de producción y acumulación. Afectar el modo de regulación supone transformaciones en los ámbitos legales, regulatorios e institucionales. Involucra también cambios en la acción social, en el comportamiento y en las costumbres de los actores sociales. En el acumulado de estos cinco años, éste ha sido un espacio

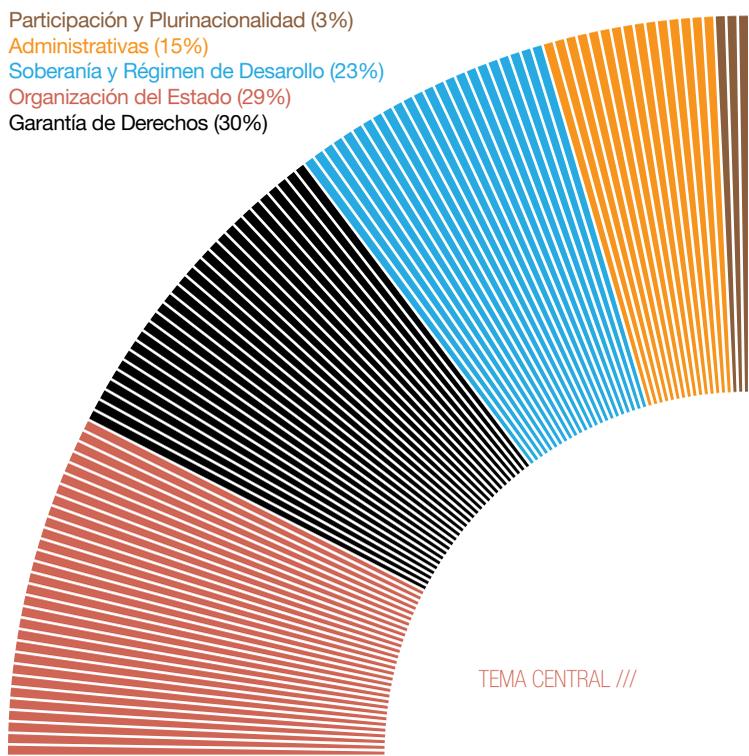
esencial para marcar el rumbo de la Revolución Ciudadana. Éste es el campo en el que se registran fundamentales cambios institucionales y normativos el referente programático más importante de este proyecto político: la Constitución de Montecristi. No obstante, los mayores logros en este terreno están alrededor de las instituciones formales, mientras que sus mayores desafíos aparecen en el campo de las instituciones informales: las acciones colectivas y los cambios culturales.

Veamos. Buena parte del funcionamiento de la actual Constitución ha sido posible gracias a la producción legislativa que se ha dado desde el establecimiento de la Asamblea Nacional Constituyente en noviembre de 2007. Desde entonces, más de 100 cuerpos legales han sido aprobados por la legislatura, y al menos una veintena de ellos han sido programáticos y fundamentales para el modelo político. Más del 70% de las leyes aprobadas han sido para garantizar derechos, estructurar el Estado y cimentar el régimen de desarrollo.

#### 103 mandatos y leyes aprobadas desde noviembre 2011

Fuente: Asamblea Nacional

- Participación y Plurinacionalidad (3%)
- Administrativas (15%)
- Soberanía y Régimen de Desarrollo (23%)
- Organización del Estado (29%)
- Garantía de Derechos (30%)



Otro elemento esencial dentro de los cambios en el modo de regulación social lo constituye el referéndum y la consulta popular de mayo de 2011. Poner en juego el capital político del régimen y de su Presidente por transformar profundamente la justicia, enfrentar los monopolios y consolidar la seguridad social, entre otras, fue positivamente valorado por la ciudadanía, la misma que respondió democrática y afirmativamente en las 9 preguntas de alcance nacional. Pero si bien las enmiendas constitucionales contenidas en la consulta y el referéndum fueron aprobadas, la Asamblea Nacional aún le debe al país la aprobación de todas las reformas legales exigidas por el mandato popular. Un ejemplo claro es la ley de comunicación, que aún no recibe tratamiento legislativo.

*“contar con una evaluación clara del proceso nos permite actuar, definir una ruta para llevar al país a un punto de no retorno al pasado, de hacer irreversibles las conquistas y las transformaciones sociales alcanzadas”*

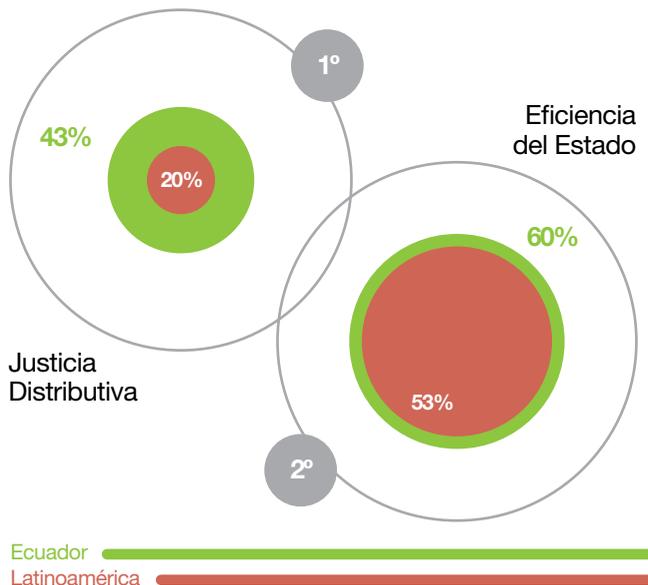
La descorporativización del Estado y la recuperación de importantes facultades públicas como la rectoría de la política pública, la regulación y el control de la misma han sido esenciales. En el primer aspecto ha sido fundamental recuperar la autonomía del Estado respecto de grupos de intereses y de presión. La liberalización, la flexibilización y la desregulación de la época neoliberal operaron desde los órganos definidores de política y regulaciones: esta presencia de actores con intereses particulares en los espacios de regulación fue la herramienta para utilizar al Estado en su beneficio. Ahora, recuperar la facultad de rectoría del Estado ha significado diseñar y elaborar política pública, aunque todavía existe un importante déficit en la producción de regulaciones e instrumentos de control para supervisar su aplicación.

Repartir, descentralizar y desconcentrar poder ha sido otro de los pilares de este proyecto político. Se arrebató la bandera de la descentralización a ciertas élites separatistas y pasó a ser un tema propuesto y defendido por el Gobierno bajo un proyecto nacional. Organizar el territorio de manera desconcentrada y descentralizada ha supuesto y supondrá un esfuerzo significativo: estructurar el Estado en el territorio será uno de los grandes legados de esta revolución.

Finalmente, si bien se ha iniciado un proceso de transformación del servicio público, el cambio cultural será un reto fundamental a emprender. Existe actualmente un desfase entre la transformación de las instituciones formales y el inmovilismo en las informales: éstas últimas, en buena medida, responden aún al patrón instaurado por la ideología neoliberal y el “espíritu del capitalismo”: atomización, individualismo, desvalorización y descrédito de lo público.

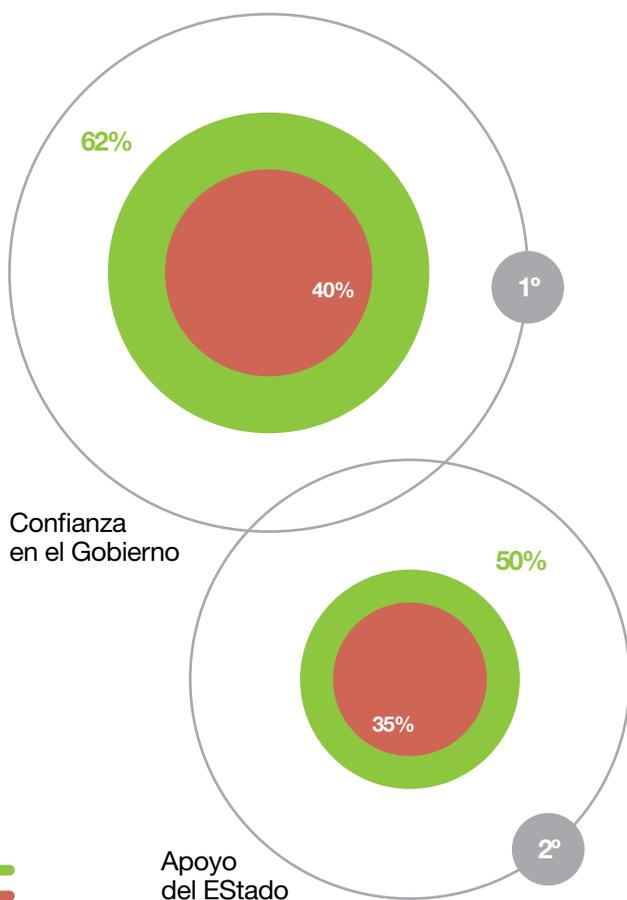
#### Porcentajes de Latinoamérica y del Ecuador (incluida posición) en algunos indicadores del Informe 2011 de Latinobarómetro

Fuente: Latinobarómetro



## A manera de cierre

Realizar una evaluación de alto contenido autocrítico es esencial para la profundización programática del proyecto político de la Revolución Ciudadana. Es necesario reconocer que hemos acertado en la conducción de la economía; que el crecimiento económico ha sido “pro pobre”; que la inversión ha dinamizado el desarrollo; que la política fiscal ha sido adecuada; que mejoramos los indicadores de empleo; que disminuimos la pobreza y mejoramos la distribución y la equidad; que tenemos importantes tasas de cobertura de servicios y que hemos transformado el Estado, entre otras.



Pero también es valioso reconocer que aún no transformamos la matriz productiva; que aún no logramos una revolución agraria; que mantenemos un serio problema de balanza comercial no petrolera; que no mejoramos la calidad de los servicios en la medida de lo que esperamos; y que afrontar los cambios culturales será una tarea fundamental para el proceso.

Conocer esto nos permite, como lo hizo el Consejo Nacional de Planificación, definir ejes prioritarios para la acción de este año: equidad, territorio y excelencia. En este sentido, varias fueron las acciones priorizadas por el Consejo de Planificación para el 2012: estructurar e implementar estrategias nacionales en los temas de igualdad; en desarrollo rural; en la territorialización de la inversión; en la estructuración del Estado Plurinacional en el territorio; en la mejora de la calidad de los servicios sociales y en alcanzar una cultura de excelencia en la administración pública.

Operar bajo la figura de estrategias nacionales busca profundizar la indispensable acción intersectorial, busca aterrizar las políticas y la gestión en los territorios, busca optimizar la ejecución de los presupuestos y busca activar la participación ciudadana.

Contar con una evaluación clara del proceso nos permite actuar, definir una ruta para llevar al país a un punto de no retorno al pasado, de hacer irreversibles las conquistas y las transformaciones sociales alcanzadas.

Es para ello que necesitamos mantener y aumentar el apoyo y el respaldo popular, para profundizar este proceso. Esta Revolución, al contrario de lo que pretenden mostrar ciertos grupos de interés, goza de una favorable calificación y aceptación ciudadana. Según datos del informe 2011 de la Corporación Latinobarómetro ([www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)), Ecuador ocupa y comparte el primer y el segundo lugar en justicia redistributiva, confianza en el gobierno, eficiencia y trabajo del Estado por las personas y el país. ///

Tema Central ///

Vanessa Bolaños

**Organizaciones sociales:**

# Actores del cambio más allá del gobierno

El actual contexto político está marcado por la reinstitucionalización del Estado y su rol protagónico en el bienestar de los y las ecuatorianas. Desde la agenda política que se planteó y concretó en la Constitución de Montecristi, es mandato para todas las funciones del Estado, especialmente para el Ejecutivo, construir el Buen Vivir, a partir de las directrices marcadas por el Plan Nacional por el Buen Vivir y concretadas en las políticas públicas y líneas de acción priorizadas para los próximos años.

Esta institucionalización -que recoge en buena parte las demandas y aspiraciones que las organizaciones y movimientos sociales han construido en las últimas décadas- es valorada como un logro importante en el proceso de transformación del país, pero también ha generado en los actores sociales incertidumbre acerca de su cual es su rol ahora que el gobierno considera como propias muchas de sus reivindicaciones. Hasta hace 5 años, la constante en la construcción organizativa en nuestro país se basó en la resistencia frente a los gobiernos que aplicaron las recetas dictadas desde organismos multilaterales. Pero ahora surgen dudas en estos mismos movimientos, ante nuevas circunstancias políticas: ¿qué hacer frente a un gobierno que no aplica estas recetas?; ¿cómo posicionarse en este escenario cuando varias políticas apuntan a cambios en el modelo de desarrollo, pero otras se mantienen sin mayores cambios desde que fueron implementadas en los años del neoliberalismo?; ¿cuál es la agenda que convoca y articula a los movimientos sociales si sus principales propuestas son ya parte de la Constitución del Ecuador?

Ante estas preguntas, varias respuestas han surgido desde los diversos actores sociales. Algunos, con un discurso marcado por la radicalidad, plantean que no hay cambios y que es indispensable sostener la estrategia de resistencia frente al que no sería más que un nuevo gobierno neoliberal. Otros se han incorporado en la gestión del gobierno a través de sus cuadros, y se han convertido en la base social -muchas veces acrítica y poco autónoma- del proyecto político de la Revolución Ciudadana. Unos terceros, aún marcados por incertidumbres y discusiones, se plantean apoyar al gobierno reconociéndolo como un actor que genera cambios en el país, pero cuestionando que aún se mantenga la estructura de poder económico heredada del neoliberalismo.



Finalmente, todos debilitados porque, en muchos casos, la distancia entre las dirigencias y las bases es cada vez mayor, lo que además favorece que muchas instancias gubernamentales establezcan relaciones directas en las localidades sin reconocer la legitimidad y/o autoridad de las dirigencias provinciales y nacionales.

Ante esto, también el Gobierno -en el que varios dirigentes y dirigentas de esas organizaciones sociales participan- se enfrenta a una encrucijada: por un lado, la creencia de que es la institucionalidad pública el actor del proceso de cambio, lo que convierte a las organizaciones y movimientos sociales en estructuras corporativistas construidas desde viejas prácticas patrimoniales a las que hay que superar y dejar al margen del proceso de cambio; por otro lado, también dentro del Gobierno hay sectores que plantean la necesidad de reconocer y repotenciar el accionar de esas organizaciones sociales ya que, a pesar de sus debilidades y límites, son parte de este proceso de transformación del país.

En ese sentido, justamente el título de este artículo hace referencia a una pregunta planteada por un dirigente nacional de una organización campesina en un taller discusión con una institución gubernamental: ¿es posible construir el cambio sólo desde el Estado dando por hecho que los actores sociales no logran estar a la altura del momento histórico?. O por el contrario, ¿es acertado pensar que en Ecuador no está pasando nada relevante a favor de los sectores populares y que, por lo tanto, la única acción y reacción posible de las organizaciones sigue siendo la resistencia? Lo cierto es que no sería ni lo uno ni lo otro. Este dilema, en el momento actual, nos debe llevar a remarcar que los procesos de cambio no se construyen nunca desde un solo actor, sino siempre desde la articulación para la modificación de las correlaciones de fuerzas al interior del país y la construcción de nuevos esquemas de relación socio-política y económica. Sin movilización y presencia organizativa que apoyen y validen las propuestas no es posible “radicalizar” la revolución ciudadana. Pero tampoco se puede pensar que es posible mantener las mismas viejas estructuras organizativas y demandas históricas, en muchos casos patrimonialistas y patriarcales, ignorando las propuestas de cambio post neoliberal que se hacen desde el Estado.

El reto ahora es comprender la importancia de la transformación de esas viejas prácticas organizativas y la necesidad del fortalecimiento y consolidación de actores sociales para profundizar la revolución -incluso la formación de nuevas actorías sociales-. Y que este apoyo a la consolidación y fortalecimiento de las organizaciones debe ser parte de las prioridades del Estado, sin que eso suponga la exigencia de subordinaciones y posiciones acrílicas por parte de las organizaciones, sino más bien la generación de relaciones mutuas Estado-organizaciones sociales marcadas por una capacidad crítica, de reflexión, de análisis y, fundamentalmente, de construcción de propuestas.

Es importante también reconocer que, si bien las líneas generales de las agendas políticas de las organizaciones y movimientos sociales están recogidas en gran parte en la Constitución y en el Plan Nacional del Buen Vivir, muchas de éstas demandas requieren mayores niveles de profundización y adecuados mecanismos de implementación para convertirse en verdaderas políticas públicas. Un claro ejemplo de esto es lo sucedido con la agenda campesina: ¿cómo alcanzar la Soberanía Alimentaria como objetivo estratégico para el país -conforme establece la actual Constitución- si no se promulgan leyes que efectivamente permitan construirla y concretarla?; ¿cómo pensar en cambios en el modelo de desarrollo, si no hay señales claras de políticas favorables a las pequeñas agriculturas campesinas desde una lógica de fortalecimiento del mercado interno?; ¿cómo garantizar esos cambios en la agricultura campesina cuando aún existe concentración de los recursos para la producción?.

Así como es un desafío para las organizaciones y movimientos sociales actualizar sus agendas, discursos y prácticas desde la comprensión del nuevo escenario constitucional de un Estado plurinacional, intercultural de derechos y de justicia, es también un desafío para el Gobierno de la Revolución Ciudadana redefinir sus relaciones con la sociedad organizada, desde el reconocimiento y la valoración de la importancia que tienen los actores sociales en una construcción más amplia del cambio y del Buen Vivir desde la multiplicidad de actores que hacen nuestro país. ///

Local ///

Fernanda Maldonado

Descentralización:

# La Revolución también se sostiene en lo local

*Desde los Gobiernos Autónomos Descentralizados el reto es el diseño de una nueva institucionalidad más fuerte, necesaria para asumir las nuevas competencias*

Uno de los logros más importantes de la revolución ciudadana durante estos cinco años ha sido la recuperación de la noción de lo público, entendido como el espacio de construcción del Buen Vivir en donde confluyen el aparato estatal del gobierno y la ciudadanía y, a su vez, como el espacio de disputa permanente de los sentidos de este proceso de cambio. Es así como se ha reclamado para el Estado Central la planificación del desarrollo y la rectoría en los sectores claves relacionados con la garantía de los derechos, lo que ha permitido contar con una institucionalidad nacional fuerte, capaz de dar respuesta paulatinamente a necesidades concretas de la gente.

Sin embargo, es preciso señalar que uno de los desafíos de esta nueva etapa es reconocer que el proceso de profundización de revolución ciudadana atraviesa también por el fortalecimiento de lo público local y con ello la necesidad de re-significar la descentralización, no como un fin en sí, sino como un medio

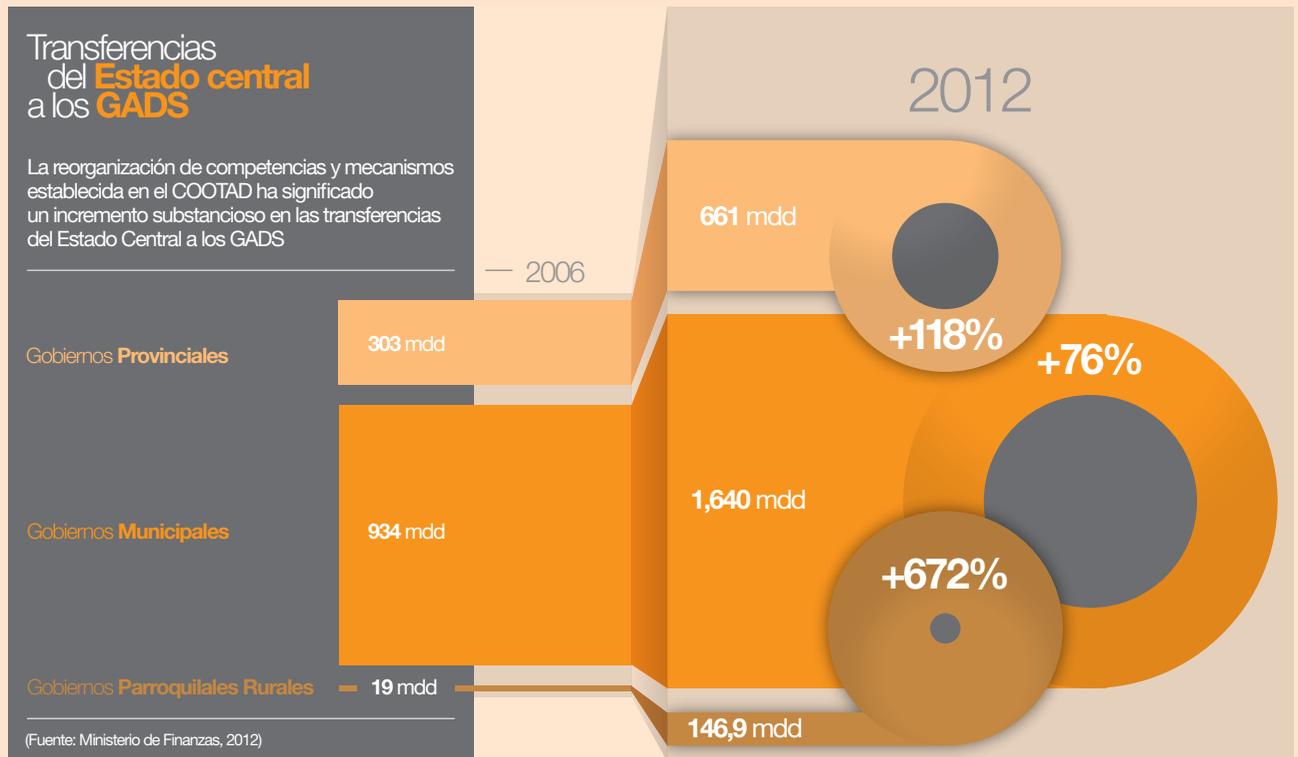
para conseguir el ejercicio de derechos. Desde esta perspectiva, es preciso cualificar el tipo de descentralización que se requiere: una descentralización que permita compensar las situaciones de injusticia y exclusión territorial históricas. Una descentralización que, desde una perspectiva de solidaridad, permita redistribuir en los territorios; fortalecer y consolidar cada nivel de gobierno; organizar la acción pública para evitar duplicidades y fomentar la articulación, coordinación y corresponsabilidad entre los distintos niveles de gobierno.

Uno de los hitos en ese sentido ha sido la entrada en vigencia del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, en 2010, a partir del cual se evidencia un cambio radical y contundente en la política económica y redistributiva de los recursos estatales. Uno de los principales avances es la eliminación del concepto de “preasignaciones presupuestarias” -que ataban el presupuesto de un gobierno local a la capacidad de

“negociación” política de las autoridades o de los diputados de turno-, lo que ha significado que las transferencias del Presupuesto General del Estado se realicen quincenalmente de manera puntual y automática para evitar problemas de liquidez en los Gobiernos Autónomos Descentralizados (antes del COOTAD las transferencias se hacía a mes vencido). Con el COOTAD, además del incremento de asignaciones presupuestarias (ver cuadro), se ha dado paralelamente un proceso de reestructuración de competencias a nivel nacional, que establece con precisión cuáles son las competencias de cada nivel de gobierno.

Pero si bien desde 2010 contamos con el marco legal, la capacidad de reorganización y en algunos casos de re-inención de los GAD ha sido altamente diferenciada, sobre todo si contamos con que más

del 80% de ellos son instituciones pequeñas, y en la mayoría de casos presentan pocas capacidades de gestión. Desde esta perspectiva, la consolidación de los gobiernos autónomos descentralizados presenta retos tanto para el Estado Central como para los propios Gobiernos autónomos. El reto para el Gobierno Nacional es apoyar y acompañar el fortalecimiento de los GAD más débiles, así como viabilizar a través del Consejo Nacional de Competencias la transferencias de recursos y el modelo de gestión acorde con los principios de las políticas nacionales: universalidad, equidad y solidaridad, entre otras. Desde los Gobiernos Autónomos Descentralizados, el reto es el diseño de una nueva institucionalidad más fuerte, necesaria para asumir las nuevas competencias y, en muchos de los casos, suprimir instituciones paralelas que se crearon históricamente desde lo local para prestar servicios públicos o realizar obras por fuera de lo público.



La descentralización no puede ser entendida solamente como la paulatina transferencia de competencias desde el gobierno central a los gobiernos locales, sino también y fundamentalmente como un proceso de empoderamiento y de construcción de la autonomía en los territorios. Los gobiernos locales deben ser capaces de formular sus agendas de desarrollo local en el marco de sus competencias, y deben potenciar su capacidad de generación de recursos. La política fiscal local es fundamental para lograr mayor autonomía y sostenibilidad de los programas claves para garantizar los derechos de la ciudadanía. Las políticas tributarias constituyen un aspecto principal hacia la profundización de la descentralización –por ejemplo, hay modelos interesantes en otros países en los que se comparte incluso el impuesto a la renta entre el gobierno central y las comunidades autónomas-.

Otro gran desafío en este campo es el de la configuración de las regiones siguiendo el mandato constitucional. El plazo corre y aún las señales de dar forma a las regiones son muy débiles. Hay que tomar en cuenta que estas regiones están concebidas como niveles intermedios capaces de fortalecer

las capacidades de desarrollo con equidad en los territorios, razón por la cual se incorporó la categoría de “equipotencia territorial” para pensar en un Estado que ofrezca similares oportunidades a la ciudadanía en donde quiera que ella resida.

Estos dos años y medio de gestión que les faltan a las actuales autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados para terminar este periodo significan la oportunidad para avanzar hacia la construcción de un nuevo concepto de poder local. Hace falta abrir las puertas a la participación de la ciudadanía; repensar la representación política y el papel de los partidos; y establecer una relación más igualitaria entre organizaciones sociales y fuerzas políticas, y de éstas con la población. En este sentido, la continuidad y profundización de la revolución ciudadana incluye la necesidad de que nuestros líderes locales comprendan su papel en esta transformación y asuman el costo político de crear un nuevo rumbo para los gobiernos de cercanía, constituyéndose en corresponsables de la garantía de derechos y en mejoramiento de las condiciones de vida. Después de todo, el Buen Vivir se construye de arriba a abajo, y viceversa. ///





## Desde los barrios de Quito

# Construyendo actores sociales para el cambio en la ciudad y en el país

América Latina y Ecuador están en un proceso fuerte de urbanización, reflejado en el crecimiento acelerado de las ciudades, que no necesariamente se ha correspondido con procesos de planificación urbana, dotación de servicios o generación de condiciones para el desarrollo de la vida de la gente. Esta situación ha provocado la agudización de ciertos problemas intrínsecos a las ciudades, como el desempleo, la deficiente dotación de servicios básicos, la inseguridad o la irregularidad en la propiedad del suelo y de las viviendas. Ante esta situación crítica, es cada vez más necesario exigir el cumplimiento del derecho a la ciudad y al hábitat para todos los ciudadanos y ciudadanas quiteños, a través de un modelo de política pública que garantice para todos y todas el acceso equitativo, justo, democrático y sostenible a los recursos, riquezas, servicios, bienes y oportunidades que la ciudad debe ofrecer a sus habitantes.

En ese sentido, los mecanismos de profundización de la democracia y de construcción de un nuevo modelo de ciudad requieren de actores sociales capaces de mirar el futuro más allá de sus inmensas necesidades inmediatas; que puedan estructurar sus demandas; elaborar sus propuestas y exigir su cumplimiento; vigilar y controlar a las autoridades locales en el cumplimiento de su deber. Y especialmente es necesario que las organizaciones sociales de la ciudad sean capaces de establecer alianzas y articulaciones con otros actores sociales, ciudadanos y políticos con quienes se sientan identificados, con el objetivo común de tejer un presente y futuro de buen vivir en la ciudad y en el país. Pero sobretodo, también es vital que este trabajo de articulación y construcción se realice desde la autonomía organizativa y política, rompiendo con las históricas prácticas clientelares y populistas tan arraigadas en nuestra ciudad y país. Este escenario exige extender la deliberación política desde el gobierno local hacia la organización social y la sociedad en su conjunto, poner efectivamente en marcha los innumerables mecanismos de democracia participativa que plantea la Constitución y emprender la construcción democrática de una articulación organizativa urbano popular. Sólo el protagonismo real de un sujeto social colectivo operando como una fuerza organizada y autónoma podrá dar efectivo sustento político a un nuevo modelo de desarrollo para Quito y el país, así como contener la segura contra-ofensiva de las élites económicas y los sectores clientelares que no ven con buenos ojos el proceso de cambio emprendido.

Esta construcción de un nuevo sujeto social en Quito no sólo es viable, sino que es urgente e impostergable, desde la convicción que los procesos de cambio se realizan no sólo desde la institucionalidad pública y/o desde la hegemonía electoral, sino desde procesos protagonizados por actores sociales con capacidad crítica, reflexiva y propositiva, que logren identificar las debilidades del proyecto político a la vez que se mantienen profundamente comprometidos con el proceso de cambio social y político que está viviendo Quito. Por eso el reto principal al que se enfrentan muchas organizaciones sociales es como mantener la autonomía y criticidad manteniendo su compromiso con el actual proyecto de cambio.

Sin embargo, es necesario también reconocer las dificultades que ha tenido el movimiento social en general, no solo el urbano, en posicionarse frente a este nuevo contexto nacional. La mayoría de las trayectorias organizativas más fuertes en nuestro país se han construido desde la resistencia al modelo neoliberal y ahora, en un contexto de cambio social y político desde el Estado, muchas de las organizaciones han quedado descolocadas en su tradición confrontativa y con nuevas dificultades en el relacionamiento político con el poder y las instituciones gubernamentales.

Otro de los retos a los que se enfrentan las organizaciones sociales en la ciudad es el de democratizar las prácticas organizativas internas, conseguir organizaciones con base social real que sean la expresión del poder popular y de los intereses de los ciudadanos y ciudadanas que viven en ese territorio. Tienen que ser democráticas, incluyentes y participativas, abiertas a la articulación de las diversas formas de organización que cohabitan en el territorio barrial. Hay que pensar en las reivindicaciones concretas inmediatas, pero también en una propuesta de barrio y de ciudad de mediano y largo plazo. No solamente luchar por resolver la falta de servicios e infraestructura básica, sino también avanzar a una propuesta integral donde se incorporen los temas de seguridad, de economía solidaria, de derecho a la ciudad.

En Quito necesitamos organizaciones que busquen articulación e incidencia, que renueven su dirigencia, que incorporen a los y las jóvenes, a las mujeres, a las personas mayores. Que la participación y la inclusión no sean solamente una declaración de principio, sino una práctica apropiada y permanente, que les permita construir su autoestima como organización de referencia frente al barrio, a la ciudad y al país. Y, fundamentalmente, organizaciones sociales que se conviertan en los auténticos actores protagónicos del proyecto político de transformación que se empuja en el país en este momento. ///

## Regularización de barrios prioridad de la política pública

La lucha por la exigencia del derecho a la ciudad ha conseguido resultados en el caso del Distrito Metropolitano de Quito en un tema tan sensible como es la legalización de barrios. Ha sido una política prioritaria en estos dos años de gobierno, y los resultados hablan por sí solos: en el año 2009 el MDMQ tuvo constancia de la existencia de 170 expedientes de regularización de barrios, por lo que se vio necesario crear la Unidad Especial de Regularización de Barrios, que tenía como objetivo apoyar la tramitación de esos expedientes, a la vez que se combatía desde la autoridad pública el tráfico de tierras, la manipulación y el chantaje a las familias que ocurría como consecuencia de las irregularidades en tenencia de tierra, escrituras, etc. Después del primer diagnóstico hecho por la Unidad Especial se comprobó que el problema era mucho más grave: se detectaron más de 470 barrios irregulares.

Si durante la anterior administración municipal se regularizaban 19 barrios al año, la importancia dada a este tema por el alcalde Barrera hace que sean un promedio de 85 barrios los que se legalizan cada año, gracias a las unidades desconcentradas de legalización en las administraciones zonales. Cabe mencionar que, el 75% de problemas se da

en barrios que tenían o no escrituras globales y que no existían documentos de tenencia de tierra, mientras que un 3% es en relación a barrios ubicados en áreas de protección ecológica o de relocalización.

De igual manera, por iniciativa del Alcalde Augusto Barrera se incorporaron Código Orgánico de Organización Territorial Autonomías y Descentralización (COOTAD) artículos que permiten hacer integración parcelaria y expropiación especial. Esta última debido a que los traficantes de tierras, a excusa de seguir explotando, se mantienen como dueños de la tierra y no traspasan la propiedad a los compradores a pesar de que estos ya pagaron sus cuotas respectivas. El COOTAD permite hacer expropiación en base al avalúo de la época en que se hizo la lotización para que no se beneficie a los traficantes de tierras. La última opción es la partición administrativa porque mucha gente tiene propiedad de derechos y acciones o herencias. El COOTAD ahora declara en propiedad horizontal un predio y regulariza de manera más rápida. Un ejemplo de solución, es el caso emblemático de Atucucho, que luego de 30 años de lucha de sus moradores ha sido finalmente resuelto. ///

## Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños

# ¿Eclipse en el atardecer neoliberal o nuevo amanecer para la integración regional?

33

Finalizando el año Bicentenario de las Independencias de la mayoría de las naciones suramericanas, se celebró los pasados 2 y 3 de Diciembre de 2011 la I Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos, reuniendo a 34 países para revivir el sueño de Bolívar en Caracas, la capital de su patria originaria. En una suerte de desafío al tiempo, el anfitrión Hugo Chávez imprimió un renovado dinamismo a la Cumbre, entrelazando simbólicamente el peso histórico de sus referencias al legado de los próceres de América con la inédita confluencia de la más colorida gama de ideologías e intereses que caracteriza al continente. Desde la aparente cercanía de Colombia y Venezuela hasta el ímpetu libertario de Bolivia y Ecuador, pasando bajo el ojo paciente y complaciente de Brasil, la disciplinada afirmativa de Chile y las inesperadas referencias a Bolívar del propio presidente Calderón -anfitrión de la anunciadora Cumbre de la Unidad del 2010-, todas las actitudes obraron en el sentido de sellar el matrimonio de intereses entre el Grupo de Río y la Cumbre de América Latina y el Caribe (C.A.L.C.) en esta nueva edificación de la integración Latinoamericana.

Se enfatizó la simbólica ausencia de Estados Unidos con un rechazo explícito al panamericanismo inducido por la doctrina Monroe y la política del Big Stick. Se recordó también como en Mar del Plata, en el 2005, se invalidó el último intento de estrategia continental a través del proyecto del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Hasta se formularon advertencias a la propia Organización de Estados Americanos (OEA) que, según algunos de los presentes, ya no representa el espíritu ni la dinámica de la América Latina y el Caribe tal como los conocemos hoy. Pero la marca más decisiva de ese eclipse en la hegemonía financiera, diplomática y militar estadounidense ha sido, sin duda, la ventana de oportunidad para América Latina de reivindicarse como zona soberana de paz, estabilidad y desarrollo. De hecho, algunos gobiernos aprovecharon para dirigir un llamado explícito a la no ingerencia de EEUU en los asuntos regionales, así como un rechazo, más implícito, a eventuales intervenciones en otros países cuyos gobiernos parecen estorbar al proyecto hegemónico estadounidense.

Particularmente estratégicas resultaron las discusiones sobre defensa y lucha contra el narcotráfico, que marcaron la voluntad de la región de ejercer políticas de seguridad soberanas, desmarcándose aquí también de la controvertida intervención estadounidense en estos campos. “Vanidad de vanidades. (...) Nada nuevo bajo el Sol”, clamarían al unísono los “predicadores” del pensamiento único en el atarde-

cer de su teología neoliberal. Quienes no podían invisibilizar política ni mediáticamente el acontecimiento, se empeñaron en denunciar en la CELAC una sobredosis de simbolismos que no podría trascender por ausencia de estructura clara y de compromisos vinculantes. Desde dentro incluso, los mandatarios chileno y panameño abogaron lo más diplomáticamente posible por un estilo más ejecutivo.

Se sabía que la figura de “Comunidad” llamaría la atención. A unos, por su implícita referencia a una tradición de organización indígena oriunda de la región. A otros, porque la “Comunidad” evitaba cuidadosamente el nombre vinculante de “Unión”, relegando semánticamente el nuevo bloque al rango de simple foro o conferencia. Desde la ironías de los paralelismos, no se puede evitar el recuerdo de la Comunidad (Económica) Europea que, ahora transformada en Unión, se encuentra en tela de juicio en estos momentos por la quebradiza evolución de su punta de lanza, el euro. Aquella integración comercial y económica, garantía del pacto de no agresión que nació de las cenizas de la segunda Guerra Mundial, en algo nos recuerda el reciente llamado hecho por la CELAC.

Al respecto, varias lecciones se desprenden del viejo continente. Por ejemplo, el riesgo de optar por una dialéctica demasiado hegeliana de la integración, que provoca la necesidad de sostener al euro tal y como lo selló el Tratado de Maastricht en 1992, a pesar del resurgimiento de las asimetrías productivas y laborales, y del aumento del endeudamiento de los Estados de la Eurozona. Alerta también sobre el riesgo de la disolución o dilución de acuerdos políticos a la hora de ceder soberanía fiscal en pro de la convergencia y el monitoreo macroeconómico de las autoridades supranacionales. Y un llamado de atención proveniente de los problemas de gobernanza de la Unión Europea, que puede servir de advertencia para América Latina, en la línea que apunta Ramonet: “la velocidad de la economía es hoy la del relámpago, mientras que la velocidad de la política es del caracol”.

América Latina debería, lógicamente, optar por una dialéctica más marxiana de la integración. Esencialmente, porque parte de tres condiciones muy objetivas y agudizadas por la crisis desatada en el 2008: la de la fuerte dependencia de sus exportaciones primarias, la de no haber consolidado todavía sus opciones industriales y la de vivir sometida al señoreaje estadounidense, por la mecánica del dólar como moneda de intercambio y de reserva. Los avances de la Nueva Arquitectura Financiera Regional ya han marcado respuestas interesantes: en 2008 el ALBA anunció el Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos, SUCRE, que funciona desde el 2010. Ahora nacerá el Banco del Sur, que podría financiar al desarrollo optando por fortalecer la economía real de América Latina, la agraria, la de la salud e incluso -¿por qué no?- la de las energías renovables... Las discusiones que se han dado en el último Consejo Suramericano de Economía y Finanzas en UNASUR parecieran privilegiar la complementación productiva sobre cualquier tipo de convergencia macro-económica. Ello dependerá de la capacidad de la UNASUR para determinar posturas en favor de esa economía real, la del pueblo y del buen vivir, haciendo una síntesis entre las propuestas de la ALBA, las premisas de Mercosur y la experiencia de la CAN. El centrarse en construir economías más justas, formalmente más redistributivas y soberanamente productivas, es exigencia ineludible para poder integrarlas y erigirlas en potencias del mundo multipolar. Antes de eso habrá que resolver cómo protegerse de la arremetida de los mercados y controlar los capitales golondrinas que vengán migrando del invierno económico en el hemisferio Norte.

En síntesis, más allá de las discusiones sobre su estructura, la trascendencia y viabilidad de la CELAC como bóveda celeste de la integración regional pareciera hoy reposar sobre dos piedras angulares: primero en su eficacia política para poner cierto orden en la constelación de intereses (las ilustran las 18 declaraciones especiales de la Cumbre) y de mecanismos que coexisten en el continente; segundo, en su eficacia operativa a la hora de proteger la región de los envites de las economías noroccidentales que pronto volverán a atizar sus intereses por la región. Volviendo a la singularidad de las coincidencias semánticas, se podría al menos esperar de la Troika de la CELAC decisiones menos regresivas que las de la Troika europea, aquella temida atalaya compuesta por la Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el FMI. ///



Fundación Terranueva no se hace responsable del contenido de los artículos.

Estos artículos se pueden citar y reproducir libremente siempre y cuando se haga referencia al autor y a la publicación.

Contacto: [corrientealternaecuador@gmail.com](mailto:corrientealternaecuador@gmail.com)



# CO RRIEN TE///ALTERNA

**CORRIENTE///ALTERNA** es una publicación de análisis y debate, cuyo contenido crítico parte de un posicionamiento político concreto frente al momento de transformación que atraviesan nuestro país, el continente y buena parte del resto del mundo.

Les proponemos una corriente de pensamiento y debate comprometido, que nos permita reconocer a la vez avances, retos, obstáculos y límites con los que se enfrenta el actual proyecto de cambio y los contextos en los cuales éste se desarrolla.

**CORRIENTE///ALTERNA** es una invitación a construir propuestas alternativas para un país que cambia.

Con el auspicio de:

