

**Director**  
Francisco Muñoz Jaramillo

**Comité Editorial**  
Santiago Ortiz  
Franklin Ramírez

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

**Edición**  
María Arboleda  
Raúl Borja

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

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

**Impresión**  
Gráficas Araujo  
08 44 90 582

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

**laTendencia**  
—revista de análisis político—

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

# laTendencia

—revista de análisis político—

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

10 feb/mar 2010

# Coyuntura



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

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

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

**26** Comercio exterior y  
desarrollo  
Julio Oleas Montalvo

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

**36** Política económica:  
Balance crítico  
Diego Mancheno



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

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

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

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

**61** Autonomía universitaria  
y sociedad de mercado  
Ana María Larrea

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

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

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

**84** ¿Comunicación  
democrática o dictadura  
mediática?  
Kintto Lucas



# Política pública y legislativa

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

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

**98** Defender el programa  
constitucional  
Carlos Castro

**103** Economía alternativa,  
plurinacionalidad e  
interculturalidad  
Víctor Hugo Jijón

**108** La economía popular  
solidaria en el Ecuador  
José Luis Coraggio

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

**119** Reforma y nueva política  
sobre la tierra  
Francisco Hidalgo

**123** Régimen de desarrollo  
Gerardo Venegas



# Debate

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

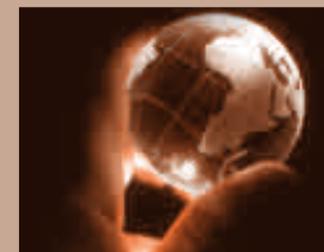
**151** Madurar un  
nuevo régimen de  
desarrollo y una  
nueva economía  
para profundizar el  
cambio  
Silvia Salgado y  
Alex Remache

# Internacional

**128** La actual crisis  
económica mundial  
Enrique Arias

**132** Latinoamérica en  
las negociaciones  
internacionales  
sobre cambio  
climático  
Claudia Detsch

**138** Ecuador entre  
UNASUR y ALBA  
Guillaume Long



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

Pedro Páez Pérez

# La nueva arquitectura financiera:

Instrumento para la integración y el desarrollo de la Región frente a la crisis

## Respuestas a una matriz histórica de dependencia

La propuesta de la Nueva Arquitectura Financiera Regional (NAFR) nace como respuesta frente a una matriz histórica de dependencia y es urgida ahora dado el violento despliegue de la crisis internacional.

La misma cúspide de la pirámide económica –vinculada a los intereses financieros especulativos, al complejo industrial militar y a las transnacionales ligadas al control de los recursos naturales–, es la que provoca la crisis y la que, ahora, define el curso de los acontecimientos y de cómo se está actuando frente a ella. Desde el interés de los pueblos se requiere con premura bloquear la agenda de esos sectores, superar la unipolaridad y recuperar el sujeto histórico desde la reconstitución de las capacidades efectivas de actuar. Más allá de la ilusión de los índices de la recuperación (manipulados o no) y de la retórica edulcorada de la cooperación, la ferocidad de la crisis ha concentrado el poder de actuar (incluso si perniciosamente) en el Norte, mientras empiezan a generalizarse las restricciones macroeconómicas, financieras e institucionales en el Sur que van obligando poco a poco a políticas procíclicas.

Aunque nacida desde la crítica al neoliberalismo, la NAFR se convierte ahora en un esfuerzo de repensar a la crisis desde sus orígenes. Orígenes que, fundamentalmente, están ligados a las condiciones estructurales de la producción y que, por lo tanto, imperiosamente lleva a pensar en una salida que considere la transformación del aparato productivo en el marco de una relación más sana con el sistema financiero.

De hecho, una de las características estructurales que ha llevado a la crisis es la hipertrofia del sistema financiero que, en condiciones parasitarias, ha asfixiado al aparato

productivo, tanto en el centro como en la periferia, y ha generado condiciones exacerbadas de especulación y de exacción, desde la esfera de la circulación, sobre la producción real. Por eso se vuelve tan importante la recuperación de la coherencia productiva desde los parámetros de la sostenibilidad y de la redistribución. Por eso es menester poner a esta “exuberancia irracional” dentro de los moldes de lo que es conveniente en el interés de garantizar el *buen vivir*. Se busca cambiar la relación de servidumbre que tiene la producción con respecto de la especulación financiera, incluyendo el tipo de innovaciones que permitan el despliegue de lógicas productivas inviabilizadas previamente en tanto “no rentables”.

Asimismo, la búsqueda desde el Sur de una salida a la crisis financiera internacional plantea el reconocimiento de otras dificultades estructurales como, por ejemplo, el vínculo entre la división internacional del trabajo y el financiamiento para el desarrollo: tenemos nichos de mercado que, dada la tendencia al deterioro de los términos de intercambio, generan déficits estructurales en la balanza comercial y que temporalmente se resuelve con deuda externa o con inversión extranjera directa; pero si luego tenemos que pagar con creces ese financiamiento para el desarrollo, el hueco no solamente que puede agrandarse, sino que conduciría a un desfaldo del patrimonio social y natural de un país, lo cual es absolutamente insostenible.

En ese contexto y perfilando respuestas concretas, desde el Ecuador surgen una serie de propuestas para una *Nueva Arquitectura Financiera* global y regional, articulando una salida financiero-productiva de carácter democrático y multipolar. Los procesos de integración, aquí, desempeñan un papel trascendental, por cuanto el reconocimiento de un mundo cada vez más complejo y diverso vuelve crucial el avanzar, paralelamente, en mecanismos de coordinación de bloques regionales, como por ejemplo, los acuerdos monetarios que permitan una más estrecha coordinación macroeconómica, conforme a las condiciones y realidades económicas y políticas de cada zona.

No obstante, estos procesos deben gestarse fuera del espíritu neoliberal del pasado, fuera de la restricción y de las políticas procíclicas convencionales que se han venido aplicando a diferentes ritmos en nuestros países. Deben convertirse en acuerdos que contemplen, de manera sostenible, la posibilidad de impulsar el crecimiento, el desarrollo, el empleo, reduciendo la necesidad actual de asumir posiciones estratégicas defensivas ante ataques especulativos, con sacrificios masivos de recursos potenciales para la inversión productiva y social y el empleo, “sepultados” virtualmente en calidad de reservas internacionales.

En la propuesta ecuatoriana presentada en varios foros internacionales como las Asambleas Generales de las Naciones Unidas (octubre de 2008 y junio

<sup>1</sup> Agradezco a Vania Preciado y Fredy Trujillo por la inicial sistematización de mi exposición del 20/04/09 para la ALADI.

**Pedro Páez Pérez**— PhD en Economía. Ex Ministro Coordinador de la Política Económica. Miembro de la Comisión de Expertos sobre Reformas a las Finanzas Internacionales y las Estructuras Económicas de las Naciones Unidas, presidida por el profesor Joseph Stiglitz en 2008-9. Representante Plenipotenciario del Gobierno del Ecuador para los temas de la Nueva Arquitectura Financiera y Presidente de la Comisión Técnica Presidencial Ecuatoriana para la configuración de la Nueva Arquitectura Financiera Regional, Banco del Sur.

2009), se abría un período de transformación del sistema global de reservas en transición hacia un “nuevo Bretton Woods” con tipos de cambio fijos pero ajustables, en un contexto de drástica reducción de la especulación. La aspiración es que una emisión de derechos especiales de giro, actuando como prestamista de última instancia, permita una coordinación global de los acuerdos bloque-regionales –como la que se está haciendo en América del Sur con el Banco del Sur, el SUCRE y la Nueva Arquitectura Financiera Regional, o la que se lleva a cabo con la iniciativa Chiang Mai en Asia–, se logren marcos de compromisos cambiarios viables que reduzcan la incertidumbre sistémica y liberen recursos para que el Sur pueda aplicar efectivamente paquetes domésticos de estímulo frente a la crisis y simultáneamente se posibiliten acciones regionales directas contra la destrucción de bienes públicos globales, como en el caso de la inestabilidad financiera, el creciente peligro de hambruna y la exacerbación de los problemas de extrema pobreza y crisis ambiental.

### Características y Pilares de la NAFR

La propuesta ecuatoriana para una *Nueva Arquitectura Financiera Regional* parte de tres características básicas ligadas a los elementos que son cruciales para salir de la crisis:

Primero, este arreglo regional debe fundamentarse en una institucionalidad democrática: no puede reproducirse una situación en la que el monto del capital defina la gobernanza de estas instituciones.

Crear instituciones en donde se rescate el principio de “*un país - un voto*”, en un marco de fraternidad, transparencia y rendición de cuentas, constituye un elemento esencial para la nueva institucionalidad que está naciendo.

Luego, las instituciones y mecanismos deben incorporar el financiamiento sostenible y deben ser eficientes, con un componente claro y rastreable de subsidiaridad, cuya continuidad deberá ser evaluada permanentemente en contraste con los beneficios sociales y económicos obtenidos en torno a una estrategia alternativa de desarrollo. Deben incluir, de igual manera, elementos de validación en términos del mercado que les permitan, en condiciones del desarrollo desigual de los distintos países, ser sostenible política, ambiental y económicamente.

Finalmente, el diseño ecuatoriano enfatiza la noción de integralidad: no es posible tener medidas *patches* y por eso es que el diseño de la NAFR está concebido para contener, al menos, tres pilares esenciales:

### El Banco del Sur

En primer lugar está el Banco del Sur, eje fundamental que no debe ser entendido como un banco de desarrollo más, sino como el corazón de la transformación de la existente red de bancos de fomento en América Latina. Este banco, en lugar de apoyar el proceso de construcción de infraestructura para reforzar el actual nicho en la división internacional del trabajo, primario-extractivista-exportador, está

llamado a ser la columna vertebral de un proceso virtuoso que articule, de manera distinta, desde los territorios y las comunidades, las potencialidades de producción y productividad entre la economía popular, la economía privada empresarial y la economía del Estado.

Así, por ejemplo, si la amenaza de la lógica de crisis es agudizar la posibilidad de una crisis alimentaria, tener la construcción de un espacio de soberanía supranacional en el campo agro-alimentario sería un elemento crucial; pero no desde la individualidad de las repúblicas pequeñas, sino desde la construcción del que fue el sueño del Libertador Bolívar: la Patria Grande. Esto sin duda plantea la complementación y la coherencia de los aparatos productivos nacionales en un bloque regional, a fin de enfrentar la globalización desde una perspectiva más democrática y de sostenible.

Del mismo modo, si la lógica de crisis nos coloca ante una situación de problemas en el tema energético, entonces, en América Latina tendríamos las posibilidades de establecer mecanismos supranacionales de soberanía energética, que permitan, desde la construcción de la coherencia interna del aparato productivo, defendernos y blindarnos de la inestabilidad de los mercados internacionales y de las perturbaciones financieras externas.

Igualmente, si las dificultades de la inserción internacional del continente están ligadas a los problemas en la generación eficiente de valor, por las disparidades en el manejo y utilización del conocimiento, pues es necesario crear, de manera supranacional, una base sólida de innovación, ciencia y tecnología que nos permita ser soberanos en el ejercicio del conocimiento, incorporando no sólo lo más avanzado de la ciencia y tecnología a nivel mundial, sino también los saberes ancestrales y los conocimientos holísticos de nuestros pueblos originarios. Desde esa perspectiva, pueden construirse ejes de soberanía en el cuidado de la salud, con la producción programada de medicamentos genéricos, una nueva red de infraestructura ligada a la conexión física continental, etc.

### El Fondo del Sur

En segundo lugar, y aunque el golpe fundamental para el Sur en esta fase de la crisis le ha venido por la recesión de la economía real y no tanto por el lado de la economía financiera, debemos estar alerta de grandes coletazos financieros y cambiarios que podría movernos de una situación recesiva a una catástrofe económica y política, justamente por la fragilidad macroeconómica que ha significado el proceso neoliberal de desmantelamiento de las capacidades del ejercicio de la soberanía económica a nivel de los pequeños países.

Es preciso y necesario crear un espacio para el ejercicio de la política económica que permita recuperar la capacidad real de decisión en la gestión de la macroeconomía, para lo cual es fundamental la construcción de espacios supranacionales de manejo monetario y financiero. Un *Fondo Común de Reservas* alternativo al Fondo Monetario Internacional sería el núcleo de ese nuevo espacio que a su vez se articule al tejido de una red de bancos centrales que actúen conjuntamente en este horizonte de cooperación y coordinación macroeconómica, superando la cerrada visión neoliberal de la estabilidad de precios como objetivo único.

Desde esa articulación regional, puede establecerse un mercado de valores continental y desmaterializado que elimine el estigma en el manejo de liquidez tanto de los bancos centrales como de las cajas fiscales nacionales. Así mismo, el esquema podría fundamentar una matriz de convenios de crédito recíproco y de pagos y un sistema de facilidades de seguro de balanza de pagos y emergencias fiscales.

### Un horizonte monetario regional

En tercer lugar, todas las nuevas prioridades de desarrollo que están planteadas desde el mismo nacimiento del Banco del Sur tienen que estar sostenidas y apoyadas por un nuevo esquema monetario. En ese sentido, emerge la propuesta de la NAFR de un sistema de compensación regional de pagos ligada a los pilares anteriores. Esa es la proyección

“ El Banco del Sur está llamado a ser la columna vertebral de un proceso virtuoso que articule, de manera distinta, desde los territorios y las comunidades, las potencialidades de producción y productividad entre la economía popular, la economía privada empresarial y la economía del Estado. ”



Un Fondo Común de Reservas alternativo al Fondo Monetario Internacional (... puede establecer...) un mercado de valores continental y desmaterializado que elimine el estigma en el manejo de liquidez tanto de los bancos centrales como de las cajas fiscales nacionales. Así mismo, el esquema podría fundamentar una matriz de convenios de crédito recíproco y de pagos y un sistema de facilidades de seguro de balanza de pagos y emergencias fiscales.



Todas las nuevas prioridades de desarrollo que están planteadas desde el mismo nacimiento del Banco del Sur tienen que estar sostenidas y apoyadas por un nuevo esquema monetario. En ese sentido, emerge la propuesta de la NAFR de un sistema de compensación regional de pagos (...) el Sistema Unitario de Compensación Regional (SUCRE), que se crea en el contexto del ALBA.

del Sistema Unitario de Compensación Regional (SUCRE), que se crea en el contexto del ALBA. Consiste en un sistema de liquidación bruta en tiempo real, de las transacciones de comercio exterior a través de la utilización de una moneda electrónica que cumple principalmente la función de unidad de cuenta y es el medio de pago para las transacciones entre los bancos centrales, quienes a su vez liquidarán las operaciones de comercio exterior en sus respectivas monedas, con sus agentes locales, conforme los arreglos domésticos correspondientes.

Esta especie de tarjeta de crédito entre bancos centrales permitirá incorporar a nuevos actores, a nuevos productos y a nuevos mercados, a una dinámica de construcción de demandas endógenas continentales. Poco a poco se podrían ir incorporando nuevas transacciones, a fin de que se empiece a perfilar el papel de lo que podría ser un espacio de circulación para una moneda regional en el futuro, incluyendo pagos a los gobiernos, entre gobiernos y finalmente, con y entre empresas públicas y privadas.

Este no sería el único y obligatorio mecanismo de pago internacional disponible para el comercio entre los países participantes, sino una opción más. El monto del crédito sería aumentado a medida que se incrementen las transacciones. A través de varios mecanismos se avanzaría en el radio de acción de esta moneda fiduciaria sin costo fiscal para los países miembros reduciendo el costo financiero para

los participantes mientras se realiza la liquidación en dólares. Al mismo tiempo, podría haber otro tipo de incentivos que incluyan la posibilidad de su utilización en redescuentos, en mecanismos de reporto y *factoring*, que provean de una liquidez inmediata a los eventuales poseedores de los valores.

El carácter fiduciario de los nuevos recursos permitiría una mayor holgura en la complementación de una serie de incentivos adicionales: un seguro a las exportaciones y ulteriores modalidades de operación, no solamente con transacciones comerciales y de servicios, sino también para el rescate de algunas funciones del mercado de valores, en sinergia con una nueva organización del crédito y la liquidez a nivel continental, apoyada en los otros pilares.

Este instrumento ayudaría a un manejo mucho más racional de las divisas, en una circunstancia de tanta incertidumbre como la que estamos viviendo con la contracción de los mecanismos de financiamiento y liquidez para las transacciones de comercio exterior y de reducción de los mercados tradicionales.

#### **Innovaciones institucionales, flexibilidad y sinergias de la propuesta**

El diseño propuesto es modular, portable y flexible. Será el balance de fuerzas el que eventualmente defina el espacio para la reforma interna de la vieja

arquitectura financiera y el marco de institucionalidad en el que se despliegue el esquema. Cada pilar tiene su especificidad y su validez individual, pero el conjunto puede desarrollar otras sinergias, y consolidar un nuevo horizonte de integración latinoamericana bajo la égida de UNASUR, frente a la encrucijada en la que se hallan los mecanismos vigentes basados en una perspectiva tradicional de énfasis arancelario.

En la propuesta ecuatoriana, el Banco del Sur incluye nuevas modalidades de operación, potencializando el uso de las monedas nacionales y, eventualmente tareas de intermediación en esta moneda fiduciaria regional: por ejemplo, la utilización de los sucres como una suerte de derechos regionales de giro ampliados, más allá de su función de unidad de cuenta y apuntando a convertirse en un activo de reserva y medio de pago regional, con lo cual se dará lugar al desarrollo de nuevos componentes, de nuevas tareas, de nuevas misiones y de nuevos países, conforme a las posibilidades políticas y económicas en el ámbito latinoamericano.

La posibilidad, por ejemplo, de disponer de un sistema de compensación de pagos que reduzca el uso cotidiano del dólar, va a significar una ganancia neta inmediata en los grados de libertad en la gestión de la política económica, reducirá la presión sobre los mercados cambiarios al interior de cada país, disminuirá las necesidades óptimas de reserva en cada uno de los países y mejorará las disponibilidades de

liquidez interna. Si a esto le sumamos la posibilidad de liberar parte de las reservas individuales y crear medios de pago alternativos para transacciones comerciales y financieras (de liquidez y de fondeo) de todo el espectro de actores económicos, incluyendo de manera fundamental en este proceso a las economías populares, estaremos creando el sustrato material de revitalización de la economía real que propiciará, justamente, una salida a la crisis desde una perspectiva mucho más democrática, incluyente y sustentable.

La NAFR se convertiría, en plazos relativamente cercanos, en una herramienta fundamental para el despliegue efectivo de políticas contra-cíclicas, cuando las presiones de la crisis internacional obligan a procesos de ajuste en nuestros países, con recortes en la inversión pública, en la inversión social, en el crédito para el desarrollo, en aumentos de las tasas de interés, etc. En una perspectiva más estratégica, la NAFR es condición necesaria, aunque no suficiente para emprender efectivamente en un desarrollo alternativo, reducir las asimetrías estructurales y hacer realidad el nuevo mandato popular del *buen vivir*. <sup>lat</sup>

La NAFR se convertiría, en plazos relativamente cercanos, en una herramienta fundamental para el despliegue efectivo de políticas contra-cíclicas, cuando las presiones de la crisis internacional obligan a procesos de ajuste en nuestros países.