

ECUADOR DEBATE 93

Quito-Ecuador, Diciembre 2014

PRESENTACION / 3-6

COYUNTURA

Diálogo sobre la coyuntura / 7-22

Conflictividad socio-política: Julio-Octubre 2014 / 23-30

TEMA CENTRAL

¿Cómo eran las huacas?, el lenguaje de la sustancia y de la transformación en el manuscrito quechua de Huarochirí

Frank Salomon / 31-46

Historiando la crisis de 1859

Miguel Ángel González Leal / 47-62

Llakikawsay, llakiwanuy: la mala vida y la peor muerte de los indígenas en los Andes del Ecuador (siglos XVIII y XIX)

María José Vilalta / 63-80

Fausto Reinaga y los dilemas del indianismo en Bolivia

H.C.F. Mansilla / 81-98

Infracción electoral y violencia política en la construcción de la ciudadanía de América Latina. Propuesta conceptual a partir del caso boliviano (1825-1952)

Marta Irurozqui / 99-122

DEBATE AGRARIO-RURAL

Mutaciones de la agricultura familiar y retos para el desarrollo territorial en los Andes del Ecuador

Nasser Rebaï / 123-140

ANÁLISIS

Democracia disciplinaria y participación social. Paradojas de la interacción entre el proyecto político de la Revolución Ciudadana con la sociedad civil ecuatoriana
Andrés Ortiz Lemos / 141-154

Argentina: de la rebelión del 2001 a un nuevo ciclo de gobernabilidad. Gobierno y empresas recuperadas
Natalia Vanesa Hirtz, Marta Susana Giacone / 155-170

RESEÑAS

De Yucatán a Chiloé, Dinámicas territoriales en América Latina / 171-178

Historia Agraria y social de Cayambe / 179-182

Tzantismo: tierno e insolente / 183-186

Diálogo sobre la coyuntura: oposición política fragmentada y movilizaciones laborales

Participantes: Santiago Basabe (Profesor Investigador de Flacso-Sede Ecuador); Mario Unda (Profesor de la Universidad Central del Ecuador); Marco Romero (Profesor de la Universidad Andina Simón Bolívar); Hernán Ibarra (Investigador Principal del CAAP).

El debate sobre las enmiendas constitucionales se ha concentrado en la reelección presidencial indefinida con un conjunto de propuestas dispares de la oposición que carecen de un eje aglutinador. Las movilizaciones laborales que cuestionan la reforma laboral presentan la reanimación de actores sociales de la izquierda social. El gobierno ha encontrado en toda esta oposición social y política la amenaza de una restauración conservadora. La caída de los precios del petróleo plantea restricciones al gasto público que requerirá ajustes económicos y exigirá un reacomodo en el esquema de poder.

Hernán Ibarra. La controversia sobre los cambios constitucionales y la reforma laboral ocurre en el marco de una oposición política fragmentada y la reanimación de las movilizaciones laborales. La Corte Constitucional aceptó el paquete de enmiendas a la Constitución y dada la mayoría de Alianza País en la Asamblea Nacional es previsible su aprobación. La discusión de si eran enmiendas o reformas, con la fuerza gubernamental disponible llevó a definir las como enmiendas.

Pero el significado de los cambios constitucionales no es unánime. Dentro del Gobierno ha surgido un cuestionamiento del Contralor del Estado quien plantea que la enmienda al rol de la Contraloría dejaría disminuidas sus funciones y atribuciones. Se advierte también una contradicción entre una

enmienda sobre la integración de los trabajadores estatales regidos por el Código del Trabajo en la Ley de Servicio Civil y la propuesta del proyecto de nuevo Código del Trabajo donde se conservan las definiciones usuales para los trabajadores regidos por la legislación laboral. Esta distinción entre trabajadores manuales en actividades estatales y empleados públicos de oficina ha sido una diferenciación histórica que daba a los trabajadores manuales del sector público los mismos derechos que los trabajadores del sector privado.

El proyecto de nuevo Código del Trabajo que fue propuesto por el Ministerio de Relaciones Laborales el 1 de mayo pasado fue cuestionado por las organizaciones sindicales. Los mayores puntos de divergencia fueron la sindicalización por rama de trabajo y los cambios en el

ejercicio del derecho de huelga. La movilización sindical del 17 de septiembre evidenció un amplio malestar y obligó a retirar el proyecto de nuevo Código. Para el gobierno sigue siendo importante una reforma laboral y por eso ha optado por un conjunto de reformas que presentó el 15 de noviembre en Guayaquil. Estas reformas proponen fundamentalmente la supresión del contrato de trabajo a plazo fijo, reforzamiento de la estabilidad laboral y la ampliación de la seguridad social a las amas de casa. Los empresarios sobre todo están preocupados por el tema del contrato a plazo fijo. La movilización sindical del 19 de noviembre tuvo aproximadamente la misma convocatoria que la del 17 de septiembre. Estas movilizaciones son signos de la reanimación del sindicalismo opositor al gobierno.

El debate sobre las enmiendas constitucionales ha permanecido concentrado en la reelección presidencial indefinida con un amplio frente de cuestionamiento que evidencia un conjunto de propuestas dispares que van desde una consulta popular para reformar la Constitución a una nueva Asamblea Constituyente o la revocatoria del mandato de los representantes de la Asamblea Nacional. Son propuestas que carecen de un eje concentrador.

El gobierno ha encontrado en toda esta oposición social y política la amenaza de una restauración conservadora. Esto le permite situar a la oposición en el terreno de una conspiración de la derecha.

Todo este escenario político se halla condicionado por las dificultades del modelo económico que ha definido como su principio rector el cambio de la matriz productiva. Sobre todo lo más evidente ha sido la continuidad de una política de sustitución de importaciones

con la expansión de industrias de ensamblaje y el fomento a las exportaciones de bienes primarios. La caída de los precios del petróleo introduce dificultades a la inversión pública y la reducción de los ingresos discal.

Mario Unda. Hay algunos elementos centrales: por un lado, el hecho de que es un gobierno que ha durado ya casi 8 años, con una estabilidad relativamente grande y con respaldo amplio, pero no tan uniforme y homogéneo como se creía al principio. Las elecciones de febrero de este año mostraron una dualidad en el respaldo al gobierno y una pérdida de atracción del discurso correísta. Al ser evidentes, los límites políticos con que se encuentra la expansión del proyecto de gobierno, generaron también condiciones un poco más favorables para la reanimación de la movilización social. Se trata de una movilización que comienza a ser alimentada por las propias características del régimen. Si sus políticas en buena parte están sustentadas en la exportación de petróleo, cuando se produce una baja sensible de los precios por debajo de los 80 dólares por barril, que es lo que está planteado en el presupuesto del Estado, significa una brecha importante, y hay que ver exactamente qué es lo que significa eso en la políticas del gobierno. Las otras grandes fuentes de recursos son los impuestos que siguen subiendo, y el endeudamiento. Pero me parece que la carga impositiva, aunque siga creciendo, no va a reemplazar lo que se pierda por venta de petróleo, de modo que el régimen se encuentra frente a políticas de ajustes y recortes: Correa había dicho recientemente que algunas políticas sociales podrían verse disminuidas, y si el gobierno comienza a restringir las políticas sociales podría entrar en una

dinámica de mayor pérdida de credibilidad. Por lo que se ve, una dinámica como esa tenderá a reforzar esta deriva conservadora que lo viene caracterizando desde hace algún tiempo (la firma del TLC con Europa, el incremento de su carácter represivo, etcétera).

La movilización social sigue algunas líneas claras, lo que pudo verse aunque de modo un poco velado en los resultados electorales de la izquierda de los últimos periodos. La votación de la izquierda, por más pequeña que sea, es una votación que expresa la conflictividad social. Hay conflictos que tienen que ver directamente con aquellos elementos que el régimen considera estratégicos; por ejemplo, el conflicto alrededor de la minería, es un conflicto del que el gobierno no se va a poder zafar, a no ser que eche marcha atrás en el proyecto minero. Hay otros conflictos en torno al carácter de la democratización; cuando el gobierno habla de democracia básicamente se refiere a dos parámetros: por un lado, el origen electoral, lo que Correa repite constantemente: Si quieren contradecirme, gáñenme las elecciones. Por otro lado, la atención de los derechos económicos y sociales: salud, educación, vivienda, empleo público, salarios, que pueden verse tocados por el tema presupuestario. Pero este recorte de la democracia lo enfrenta naturalmente con aquellos sentidos que se iban desarrollando en el sentido común de la movilización social durante los 25 años de resistencia del neoliberalismo, porque entonces la democratización era entendida más bien como una presencia directa en la política, como una presencia con capacidad para decidir en los temas fundamentales del país. Y estos son elementos que evidentemente al gobierno no sólo que no

le interesa desarrollar, sino todo lo contrario, le interesa echar abajo. Algunas de las Reformas Constitucionales y de las Reformas Laborales parecen también diseñadas pensando en la desestructuración de las posibilidades de organización y de movilización autónoma de los sectores populares.

Finalmente, todo esto marca un escenario con tres actores: el gobierno, la oposición de derechas, o liberal, y, por otro lado, una oposición social y de izquierdas. Tengo la impresión de que estas dos oposiciones no pueden acercarse más de lo que ya han hecho, es decir, casi nada. El escenario se va ir configurando cada vez más en relación a la existencia de esos tres bloques, y ahí habrá que ver finalmente el peso que cada uno llegue a tener en medio de cambios en las condiciones económicas y sociales.

Marco Romero. Lo que estamos viendo en el segundo semestre de 2014 básicamente es la agudización de los límites que sabíamos tenía el modelo de política económica que ha manejado este gobierno, desde sus comienzos. Dicho modelo básicamente apuntaba a un restablecimiento sustancial del papel del Estado en la economía y convertirlo en el eje dinamizador de la política económica, mediante un aumento significativo del gasto público, que, como porcentaje del PIB y sobre todo por el ritmo de incremento, presenta uno de los niveles más altos de América Latina. Dicho gasto se ha concentrado en mejorar la infraestructura, principalmente de carreteras, con una elevada inversión pública; también se incrementó significativamente el gasto social, sobre todo en salud y educación, pese a lo cual sus niveles son inferiores al promedio regional, como proporción del PIB. Esto ha sido posible, en gran medi-

da, por el mejoramiento significativo de los términos de intercambio, gracias a los elevados precios de las materias primas y en particular del petróleo, empujados por una alta demanda de las economías emergentes, y especialmente de China. También vale destacar el importante esfuerzo para mejorar la recaudación tributaria en el Ecuador, que al comenzar este siglo estaba muy por debajo de la media latinoamericana, pero al 2010, prácticamente se situaba en el promedio regional, considerando el peso relativo de la tributación como proporción del PIB. En estos últimos siete años, se han creado nuevos impuestos, pero fundamentalmente se ha mejorado en forma importante la eficacia en el cobro de algunos tributos, básicamente el IVA y el Impuesto a la Renta. Los mencionados límites para el modelo, se manifiestan fundamentalmente en problemas fiscales y dificultades en el sector externo.

En el ámbito fiscal, se registra una muy importante caída de los ingresos petroleros, debido al derrumbe de las cotizaciones en los mercados internacionales, que se compensa muy parcialmente con un menor costo en la importación de derivados; ello implica una significativa reducción de los ingresos para el gobierno central y para las empresas públicas, así como la reducción drástica de las transferencias de recursos para los gobiernos autónomos descentralizados. Todos estos procesos afectan directamente al crecimiento económico y determinan una reducción del tamaño del PIB; en consecuencia, los menores ingresos muy difícilmente pueden ser compensados con los impuestos. Cabría entonces preguntarse cuáles son los límites para la ampliación de tributos. Al momento se estaría analizando un impuesto a la

comida chatarra y un impuesto a la plusvalía en la compra-venta de inmuebles; esos instrumentos son insuficientes para enfrentar los problemas del fisco; indudablemente que proporcionan cierto alivio pero de ninguna manera resuelven el problema.

El gobierno viene adoptando en los últimos meses, una política sistemática y progresiva, preocupada básicamente por reducir y focalizar los subsidios; en gran parte los esfuerzos en el ámbito hidroeléctrico apuntan a cambiar la matriz energética, que permitiría reducir y focalizar el subsidio a la gasolina, al diésel y al gas. En el ámbito externo, en cambio, la tendencia al desequilibrio es un problema de carácter estructural, que se agravó con el derrumbe del comercio mundial en el 2009; más aún, la expansión del aparato del Estado y el gasto público, desde el 2006, han generado una fuerte inyección de liquidez en la economía, buena parte de la cual se ha dirigido básicamente al consumo importado. El peso relativo de los productos importados dentro del consumo ha crecido mucho en estos últimos 6 años y eso ha producido crecientes desequilibrios de balanza comercial. El gobierno ha respondido frente a esa tendencia, con medidas como la decisión 116, de noviembre de 2013, que básicamente bloquea el ingreso de algunos productos que provienen de Colombia y de Perú, países con los cuales tenemos déficit comerciales crecientes. Esa misma preocupación se manifiesta también claramente en la política de reducir el consumo de paquetería de bienes importados que tampoco es un rubro muy significativo, pero muestra la necesidad de generar cualquier alivio, aunque sea parcial, reduciendo las presiones que enfrentan

el gobierno y la economía ecuatoriana.

Respecto al tema de la integración regional, en los últimos años se ha evidenciado con mayor claridad la posición del gobierno, que más allá de la retórica mantenida, ha concedido poca o muy limitada prioridad a la Comunidad Andina, apuntando sus principales esfuerzos a iniciativas como la CELAC y UNASUR; pugnar por la sede de esta última organización y construirla en Quito, son los signos más recientes. En esa perspectiva, la Comunidad Andina, con dos vecinos que le apuestan a la Alianza del Pacífico, como un modelo aperturista, simplemente ya no tiene mayor peso; las respuestas estatales frente al conflicto generado con nuestros vecinos, por los efectos de la decisión 116, que establece medidas administrativas de carácter restrictivo a sus exportaciones, como reacción ante déficits comerciales en rápido ascenso, es un elemento adicional que muestra el desgaste de ese proceso; más aún, cuando los representantes ecuatorianos han manifestado que la forma de resolver esos conflictos debe ser política y no jurídica. Hay una clara orientación para reducir o minimizar completamente cualquier rasgo de supranacionalidad, atribuido al funcionamiento del Tribunal Andino de Justicia y reducirlo a un nivel intergubernamental. Definitivamente se apuesta por UNASUR en el tema de la integración.

Es evidente, sin embargo, que no se trata de un problema terminal o de una crisis absoluta del modelo, como la oposición de derecha plantea. Si se revisa la proforma presupuestaria del 2015, más allá del evidente error de mantener un precio de petróleo en torno a 79 dólares por barril, se muestra la dirección que tendrían los ajustes, en medio de los cua-

les nos encontramos ya desde hace algún tiempo. Además de los elementos de ajuste señalados anteriormente, los desequilibrios del modelo van a ser enfrentados con mayor endeudamiento externo. Es interesante constatar la rapidez con la que está creciendo el endeudamiento externo en los últimos 7 años; desde los más de 10.000 millones de dólares acordados luego de la renegociación del 2009-2010, el nivel prácticamente se ha más que duplicado a fines del 2014; para el próximo año el endeudamiento externo adicional sería cercano a los 9 mil millones de dólares, al menos. El gobierno cuenta con márgenes para un mayor endeudamiento externo, debido al bajo nivel que representa, esa fuente de financiamiento, como proporción del PIB (algo más del 26% hoy, frente al 40% previsto en la constitución). Las limitaciones vendrían más bien, de la disponibilidad de las fuentes externas y las condicionalidades asociadas; siempre existe la posibilidad de recurrir a las instituciones financieras multilaterales, como el BID y la CAF; o incluso volver a negociar con el cuestionado Banco Mundial. En cuanto al financiamiento del gobierno chino, hay que ver su disposición para prestar, cuando no existen nuevas garantías para ofrecer; estamos en un escenario bastante distinto al período anterior, no sólo en el plano doméstico, sino también global. Otras líneas de ajuste llevan al tema de eliminar los subsidios, reducir el gasto en todos los rubros que puedan ser recortados sin mayor impacto político. La forma de contratación con la cual se ha expandido el empleo público en estos últimos años le viene muy bien al gobierno, puesto que básicamente la gente que ingresó lo hizo mediante contratos temporales.

De hecho ya se están haciendo ajustes en varias entidades públicas, reduciendo los niveles de empleo que crecieron en forma excesiva. Paralelamente, sigue creciendo la expansión del endeudamiento interno del Estado, o sea el recurso que el gobierno ha hecho de los fondos del IESS. Las reformas para controlar las distintas instancias de seguridad social que han recibido aportes del Estado; la eliminación de la referencia al 40% como porcentaje de aporte estatal para el fondo de pensiones; y, los intentos de centralizar en el IESS el manejo de los fondos del magisterio y una serie de otros fondos previsionales de distintas organizaciones, van a profundizar los problemas actuariales de la seguridad social en el mediano plazo, aumentando significativamente los riesgos del sistema y su viabilidad financiera en el mediano y en el largo plazo.

En cuanto a los distintos ámbitos de la política hacia los sectores productivos, en primer lugar cabe recordar que el propio gobierno ha reconocido el déficit que mantiene, en particular con respecto a la agricultura; parece difícil que esa deuda se reduzca en el próximo año, en medio de una fase de ajustes y crisis. Las propuestas del cambio en la matriz productiva, más allá del sector energético y fundamentalmente hidroeléctrico, son un campo en el cual fundamentalmente parece predominar la retórica y las distintas orientaciones que se han generado desde el gobierno, en distintos períodos, en forma dispersa y variable; ello se evidencia, por ejemplo, en la determinación de los sectores prioritarios. Existen diversos documentos en los cuales se han elegido los sectores calificados como prioritarios; así, en una primera fase fue el Ministerio de

Coordinador de la Producción que identificó 10 sectores productivos seleccionados; después se pasó a 17 y finalmente, tanto SENPLADES, como el Ministerio de la Coordinación de la Producción mencionan otros sectores. Los que aparecen en todas esas selecciones de ganadores básicamente son la siderurgia, la petroquímica y el turismo, como parte del sector servicios, fundamentalmente. Si se mira con mayor detenimiento lo que se ha avanzado en términos concretos para sustentar ese cambio en la matriz productiva, lo más importante es la apuesta por otra matriz energética, con la construcción de las 8 hidroeléctricas. A ese fin se han dedicado amplios recursos, parte de los cuales han sido de endeudamiento externo; pese a lo cual el avance ha sido lento y no entrarían en operación antes del 2016. Por esa razón, en el presupuesto de 2015, se quiere garantizar los recursos indispensables para continuar con el avance en las hidroeléctricas, porque ya se ha invertido en ellas una enorme cantidad de dinero. En cuanto a la petroquímica, centrada en la refinería del Pacífico, en Manabí, el contexto petrolero internacional ha cambiado profundamente y su concreción depende crucialmente del financiamiento. En los próximos meses se clarificará el panorama respecto de las decisiones de inversión de China, o su financiamiento; también existen dudas respecto de la inversión venezolana.

En el escenario energético mundial generado por los cambios que se han producido en los últimos tres meses, parece menos probable que los capitales de inversión previstos, se concreten como inversión de riesgo. En la minería ocurre algo parecido, la caída de los precios de los minerales, que ha enfriado

el auto denominado “milagro peruano”, ha cambiado las actitudes de las transnacionales mineras, que se han vuelto más cautas en sus inversiones, más aún con la hostilidad que existe en toda América Latina con respecto a los proyectos mineros. No parece que el Ecuador sea un destino preferencial; de cualquier forma las inversiones en minería no proceden con la celeridad que se esperaba.

En el actual escenario, el proyecto Yachay se parece más a un elefante blanco, la universidad está más o menos funcionando, pero el tema ciudad del conocimiento, con los precios actuales del petróleo, simplemente tendrá que ser postergado para mejores tiempos. La pregunta fundamental que cabe hacerse hoy día es qué mismo ha representado en el ámbito económico, el modelo de desarrollo del gobierno de Correa y ahí me parece que básicamente ha significado una transición, un reacomodo de los sectores empresariales. No es que han cambiado, siguen siendo los mismos, pero se están reposicionando, han cambiado su peso relativo. No hay nada que evidencie el cambio de la matriz productiva; la estructura de las exportaciones sigue siendo exactamente la misma, y no se avizora que esto pueda modificarse en el mediano plazo.

Santiago Basabe. Mirando en panorámica, son dos momentos del gobierno, un momento fundacional que iría entre el 2007 y el 2010. En ese primer momento el gobierno presencia un sistema político a punto de derrumbarse por sí mismo. Al respecto, me parece que Correa llega en el momento justo y podría ser él u otro el beneficiado de la decadencia del sistema de la época. Llega Correa con un discurso de renovación de actores, de renovación de lógicas políticas y tiene una vincula-

ción muy cercana con organizaciones sociales, con organizaciones del tercer sector, con movimientos sociales, movimientos de mujeres, con una diversidad de actores que se sentían excluidos del sistema político y que por tanto Correa representaba su opción política. En alguna medida los primeros gabinetes del Presidente Correa dan cuenta de eso y el reflejo más material que nos queda es la Constitución del 2008. Si se analizan los diferentes bloques de la constitución se puede ver que no es una constitución que guarde coherencia. Es una constitución que está hecha por diferentes sectores, grupos de presión, grupos de apoyo cercanos al presidente Correa. El sector de ambientalistas, de los movimientos sociales, los defensores de derechos humanos ponen cada uno una parte de la constitución. Así, la constitución es un conjunto inconexo de logros políticos de diferentes sectores sociales y refleja a la par la variedad de actores incluidos en el primer momento del gobierno de Correa. Luego, la constitución genera popularidad no tanto por la calidad del diseño sino porque el presidente tiene mucha aceptación. El segundo momento creo que empieza a finales del 2010. Hay gente que coloca el 30 de septiembre como un hito en el giro.

El giro se lo puede observar en la selección del candidato vicepresidencial para el segundo período. Ahí hay otro icono fundamental a observar, y me refiero a las diferencias entre el ex vicepresidente Moreno y el vicepresidente Glass. Creo que ahí se observa cómo el gobierno gira en términos ideológicos, en términos políticos y en términos de comprensión de cómo hacer la vida política. Allí, en este segundo momento, empiezan los cambios de fondo, el

cambio a la primera reforma constitucional por ejemplo donde se modifica el mecanismo para la selección de la Corte Nacional, donde se modifican los procedimientos para la integración del Consejo de la Judicatura. Y es cuando -tengo la impresión- Correa siente que es posible gobernar sin necesidad de tener una vinculación demasiado cercana con una diversidad de grupos sociales y políticos que al final le generan tensión. Una vez que el gobierno se ha asentado y se ha afianzado en el poder es posible empezar a tomar distancia y hay actores políticos de los movimientos que estuvieron al inicio del gobierno que empiezan a separarse, hay las disidencias de una diversidad de sectores. Hay una mayor influencia de otra parte del gobierno que es la que empieza a gobernar en estricto sentido y es la que tiene el discurso de modificar no solo este tema político sino también el económico.

El tema del Yasuní es otro referente, yo creo que eso nuevamente marca la idea del presidente de que la forma como se venía administrando en términos económicos el país no tenía mucho asidero en el mediano y largo plazo. Había que dar un cambio y el Yasuní es una de esas reformas. La firma del Tratado de Libre Comercio con Europa es otra de esas reformas, aunque en este campo económico creo que todavía hay vaivenes. Hay visos de abrirse al mercado como el TLC pero por otro lado hay restricciones a determinados tipos de inversión, a determinada forma de inversión privada. No obstante, estas diferencias podrían irse zanjando en el corto y en el mediano plazo, es decir, esta visión de que el Estado no puede por sí mismo generar desarrollo, no puede dinamizar la economía, de a poco va a irse sedimentando

en la idea de girar hacia el sector privado. En este contexto apareció el decreto ejecutivo 16 que restringe en buena medida la libre asociación de diferentes sectores de la sociedad y que es contradictorio si vemos el Correa del 2007, pero insisto me parece que es propio del giro que va asumiendo el gobierno y cuestiones relacionadas con el campo de la política.

En el tema constitucional, nuevamente, esta idea de los dos momentos del gobierno. La primera reforma y esta segunda también dan cuenta que el mensaje político de Correa y del gobierno es que se percataron ya que esa una constitución molesta en términos de permitirles administrar el país. Independientemente de ello, he de decir que la constitución tiene el formato de un estatuto extenso y que por haber constitucionalizado cuestiones legales seguramente la llegada de un gobierno de diferente corriente ideológica traerá consigo una nueva Asamblea Constituyente. Retomando, la reforma constitucional que ahora se plantea refleja la idea de que los actores y dinámicas que estuvieron en el 2007 ya no son útiles actualmente para gobernar ahora.

El nuevo escenario del gobierno pensando en las elecciones seccionales de este año y en las del 2017 me parece que afianzan este argumento. La composición de Alcaldías a las que llega AP, en general, es por actores políticos que pertenecían a otros partidos y que en esta ocasión fueron con el membrete de AP. La gente que venía de una trayectoria de AP en general fueron poco exitosos y esto afianza el discurso al interior del gobierno de que es necesario ir modificando su lógica de acercamiento y de coaliciones políticas.

La derrota del Alcalde Barrera en Quito es la muestra más clara de que

AP no puede seguir gobernando bajo los mismos parámetros que lo venía haciendo antes y que la hora del cambio llegó. La gente que tiene el poder efectivo dentro de Carondelet me parece que coloca la derrota de Barrera como el ejemplo de que es necesario ir girando en la conducción del gobierno. Se acabó la época de los ideólogos y llegó la época de los pragmáticos. Nuevamente, creo que la derrota de Barrera con más de 20 puntos, teniendo todas las condiciones para ganar, fue la estocada final al grupo de izquierda que aún está en el gobierno y abre las condiciones políticas para que otros actores asuman el liderazgo en Carondelet.

En términos económicos, si podemos poner un eje de izquierda - derecha, me parece que el gobierno cada vez va corriéndose un poco más a la derecha en términos de abrirse al mercado, de generar más dinamismo con el sector privado, de generar mayor inversión privada extranjera, digo mayor porque hay sectores de la economía, de sectores privados que siempre estuvieron bien desde el 2007. Hay sectores que han estado mucho mejor en este gobierno que antes, me refiero a grupos empresariales y financieros muy fuertes. En términos económicos me parece que va girando hacia allá porque las expectativas de la gente están girando también en ese sentido.

En términos de valores, en un eje conservador/liberal, creo que hay el afianzamiento de una idea conservadora que estuvo en Rafael Correa siempre. Al principio obviamente no podía ser observada de forma tan clara por el tipo de cercanías y por el tipo de coaliciones y de acuerdos que tenía - entre el 2007 y el 2010-, pero que ahora empiezan a madurar y a observarse más claramen-

te porque el electorado es conservador y el presidente responde a esta visión también. En definitiva, hay una reubicación ideológica hacia la derecha en lo económico y hacia lo conservador en cuanto a valores. Creo además que esa es la posición del votante mediano en Ecuador. Recordemos temas clave como el aborto. Allí el presidente ha sido muy claro en plantear su oposición abierta y creo que lo hace por una convicción personal pero también por el tipo de electorado que se encuentra cautivo en el país. Haciendo una extrapolación al mediano plazo tenemos un grupo de actores de la izquierda, antiguos cercanos al gobierno, otros no tan cercanos, con una visión mucho más estatista en lo económico y con una visión más vario pinta, pero quizás liberal en el tema de valores. Esta ubicación no convoca al electorado pues las preferencias mayoritariamente no se encuentran allí. Viendo el conjunto de la población, es conservadora y si vemos las votaciones a nivel de los cantones de las ciudades, la votación es conservadora en ese plano. Por otro lado tenemos una oposición mayormente corrida a la derecha en términos económicos y corrida al eje conservador en términos de valores, en lo cual compagina con Correa. Me refiero a Lasso por ejemplo, quien si bien podría estar un poco más corrido a la derecha y al eje conservador, terminan compartiendo posiciones con Correa. En una posición similar está Nebot. Por eso, cuando se hacen sondeos tienen buena votación Correa y Nebot y la gente vota a los dos porque están en distintos espacios. La oposición más de izquierda y la oposición más de derecha terminan corriéndose tanto a los extremos, que el gobierno con este movimiento en el plano económico hacia el centro y qui-

zás un poquito más hacia la derecha y al mantenerse en el eje conservador, va a terminar capturando al gran votante mediano que es el que va a definir la próxima elección. Porque el votante va a decir “tengo a Correa que lo conozco que es conservador en lo cual comparto y además ya no está tan estatista”. Eso va a marcar las preferencias de la gente. Además, las restricciones a la prensa, el tema de la coerción a las agrupaciones sociales que no es un tema que define al votante mediano. La cuestión de libertades al votante mediano le importa poco. Por otro lado está una izquierda muy radical que tiene un discurso que asusta a la gente. Ese es el caso de Alberto Acosta o en menor medida el de Norman Wray. Del otro lado hay un grupo de conservadores de derecha económica como el Sr. Lasso quien difícilmente podrá superar el hecho de haber pertenecido a la banca pues el gobierno usará ese tema para combatirlo. Así, si hay que escoger entre esas tres opciones, independientemente que en cada uno de los dos extremos haya uno o dos candidatos, el votante mediano se quedará con el que observa más centrista. En otras palabras, se terminará decantando la elección del que ya es conocido, como Correa, y que ofrece una posición que interpela al votante mediano.

Para terminar viene el tema de la reelección, pensando políticamente. Creo que la reelección del presidente en primera vuelta es la estrategia del gobierno, sí se presenta. La opción es ganar en la primera vuelta porque en el caso si se llegara a un balotaje, ahí las cosas podrían ser distintas. Ahí el votante ya no tiene varias cartas hacia donde moverse y la votación va a ser a favor o en contra de Correa y eso puede

generar sorpresas. Por otro lado, yo no estoy seguro que Correa haya decidido candidatizarse. Creo que esa decisión dependerá del tema económico. Si la cuestión económica se torna difícil el próximo año no sería de extrañarse que el presidente de un paso al costado, permita un cambio presidencial siempre y cuando sea un cambio presidencial que preserve y garantice la salida del gobierno y ahí tienen muchas opciones. Esas opciones no precisamente están en AP sino en partidos que están cercanos y que bien podrían terminar jugando al menos aparentemente la idea de una sucesión por otras vías aunque en realidad estarían orientados a mantener una salida cautelosa del gobierno. Me refiero a Avanza, creo que la apuesta de Ramiro Gonzales es esa, jugar a esperar la posibilidad de que Correa no sea el candidato y él sin necesidad de ser AP poder ser él que tercie. Además, electoralmente no se vería mal porque es un candidato distinto con una posición mucho más moderada en lo económico, más moderada en el eje de valores. Por tanto, en ese campo de la reelección yo si creo que el 2015 va a ser definitorio para la posibilidad o no de que el presidente sea candidato. Con este análisis espacial simplificado se podría ver por dónde se colocarían las fuerzas y la ausencia ahora mismo de un actor político que pueda converger alrededor del centro y disputarle efectivamente los espacios electorales al Presidente.

Hernán Ibarra. La controversia sobre la reforma laboral que ha estado presente durante este año requiere ser observada como una redefinición de las relaciones entre el Estado, los trabajadores y los empresarios. El reordenamiento de la legislación sobre el contrato de trabajo, los derechos de organización y de

huelga, creo que es el marco en donde se define una reforma laboral. En Chile, Argentina o México la reforma laboral ha estado unida a una inmensa transformación productiva donde también se gestó una reconstitución de los actores sindicales y empresariales, y no estoy seguro que este sea el caso en el Ecuador.

Cuando se mira el proceso histórico de formación de la legislación laboral en el Ecuador, desde la expedición del Código de Trabajo en el año 1938, se encuentra que el número de reformas dentro del Código de Trabajo si bien pudieron haber sido en algún momento significativas, en conjunto mantuvieron los elementos centrales de regulación de las relaciones laborales. Estas fueron básicamente las formas de contratación individual y colectiva de trabajo; derechos de asociación, con una cuestión muy peculiar del paralelismo sindical, es decir es el hecho de que podían existir organizaciones de base múltiples y una débil capacidad de constituir estructuras de agregación laboral mayores como el llamado sindicato por rama de trabajo, que en cambio era o fue muy peculiar de Brasil, Argentina y México donde el sindicato por rama de trabajo fue el instrumento organizativo básico para normar las relaciones de trabajo. El Código del Trabajo definió una tendencia de larga duración que institucionalizó el conflicto laboral, con este carácter de paralelismo en la base sindical junto a un tipo de contratación colectiva descentralizada a nivel de la empresa y lugar de trabajo.

Se puede sostener que en el caso ecuatoriano también se cuenta con una larga tradición que ha sido el predominio de la esfera estatal en la estructuración de las relaciones de trabajo, es decir, el Ministerio de Trabajo ha sido la institu-

ción que ha regulado el funcionamiento del campo laboral. Desde la década del 60 se introdujeron al Ecuador mecanismos tripartitos basados en las recomendaciones de la OIT, pero de una baja capacidad de concertación social que es algo que en cambio funciona en otros países. Particularmente en la década del 90 los mecanismos tripartitos tendieron de alguna manera a ser más relevantes cuando se establecieron mecanismos de negociación ya en el momento de declive del sindicalismo cuando dejaba de tener una acción colectiva fuerte y movilizadora.

El sindicalismo ecuatoriano se conformó históricamente a través de líneas ideológicas y políticas que mostraron una fractura organizativa inicial y además su división en sucesivas fragmentaciones. Hay un declive significativo desde 1992, cuando empieza un persistente descenso de conflictos laborales y de huelgas. El impacto de la reforma laboral que hizo el gobierno de Borja me parece fue uno de los factores para esto. Observando las cifras de conflictos y huelgas, ni siquiera en la época de Febres Cordero descendieron tanto los conflictos y las huelgas como ya ocurrió en el año final de Borja. Encontramos un descenso de conflictividad a lo largo de la década del 90 y también un descenso de la capacidad organizativa en la década del 90. Aunque no tenemos datos de la tasas de sindicalización, ciertos datos fragmentarios indican que descendió muy ampliamente la sindicalización en el sector industrial en los años 90, pero que se mantuvo en cambio en ciertos segmentos de los trabajadores públicos, sobre todo los trabajadores de Municipios y Consejos Provinciales junto con los maestros que conservaron niveles de organización relativos. Unos datos

nos ilustran este tema de las huelgas, por ejemplo, el año de mayor actividad huelguística los últimos 30 años fue 1990 cuando se produjeron 140 huelgas. En comparación, entre 1999 y 2008, se produjeron 111 huelgas en 10 años. Esto muestra el declive tan profundo de la actividad reivindicativa.

Tras casi ochenta años de vigencia del Código laboral podemos señalar algunas transformaciones. En el Código de 1938 estaban comprendidos con sus particularidades los trabajadores industriales, el servicio doméstico, los artesanos, los empleados privados, los trabajadores del transporte, los trabajadores a domicilio y el trabajo agrícola bajo relaciones pre capitalistas. No fueron incluidos los funcionarios públicos. Ahora existen nuevas categorías de trabajadores industriales y de servicios, mayor complejidad en la calificación del trabajo, la pluriactividad y trabajo temporal en la agricultura, un creciente peso del trabajo por cuenta propia y también el incremento del trabajo a tiempo parcial. Existe una heterogeneidad del mercado de trabajo que exige definir una política laboral de mayor amplitud. En Estados Unidos y Europa el trabajo a tiempo parcial se está convirtiendo en uno de los sectores de mayor crecimiento en el empleo.

En una reforma laboral deberían incorporarse ese tipo de problemas, podría ser interesante que se estableciera una normativa específica para establecer la sindicalización de trabajadores agrícolas y de los trabajadores de la construcción. En el proyecto que presentó el Ministerio de Relaciones Laborales, está el sindicato por rama de trabajo pero ahí aparece como un injerto en todo este otro cuerpo anterior que tiene el paralelismo de base de la organización,

aunque en el proyecto nuevo está planteado el sindicato por rama que tendría el privilegio de contratación colectiva. Por otro lado existen un conjunto de condicionamientos que vienen de la OIT con sus convenios internacionales. Evidentemente no se puede tirar abajo el derecho de huelga y los derechos de sindicalización. La OIT ha instalado nuevos términos de definición de reformas laborales en torno al trabajo decente desde 1999 que tiene muchas implicaciones porque sobre todo significa que deben existir mejores condiciones de trabajo y empleo y mayor protección social. También desde la década del 90 se ha producido la definición del trabajo doméstico y no remunerado y su valoración económica que fue impulsado por las economistas feministas a escala internacional, incluso ahora ya se dispone de mediciones económicas del trabajo doméstico. Entonces cuando el gobierno hace la propuesta de incorporar a las amas de casa a la seguridad social está metiéndose en esta línea, que es una política expansiva a los derechos sociales y que está incorporando a sujetos que no estaban antes en esos derechos. Sin embargo, esta incorporación de las amas de casa a la seguridad social, no tienen claras fuentes de financiamiento y tampoco hay estudios actuariales de soporte. Es una medida que no está vinculada a una política laboral más amplia.

Santiago Basabe. El tema de las movilizaciones laborales se está sobredimensionando. Recordemos las manifestaciones tan fuertes del FUT en el gobierno del Presidente Roldós en primer lugar y luego en el gobierno del Presidente Hurtado. Eran movilizaciones que conmocionaban al país, pero eso se fue perdiendo y creo que el punto de quie-

bre fue la reforma laboral de 1990 del presidente Borja, que es además una reforma muy particular porque no viene de un gobierno neoliberal sino más bien viene de un gobierno socialdemócrata y con un ministro cercano a los derechos humanos. De ahí para acá, el sindicalismo perdió mucha fuerza y lo que se vio en las últimas movilizaciones no estoy tan seguro de que corresponda realmente a un movimiento sindical obrero por sí mismo organizado espontáneamente en las bases sino a un conjunto de actores sociales y políticos que alrededor de una propuesta que podría nacer de los movimientos de trabajadores se aglutinan a favor de un discurso en contra del presidente de la república. Como consecuencia, el proyecto de Código de Trabajo da como respuesta la primera movilización y creo que el gobierno entiende que esto va a generar más tensión social frente a sectores sindicales que no tienen fuerza pero a los que se le pueden agregar otros actores políticos y sociales y prefiere retirar el proyecto de código y plantea un conjunto de reformas a la asamblea que si vemos en lo de fondo no atacan al problema. Más allá de la búsqueda de capturar determinados segmentos del sindicalismo, como esta confederación que acaba de salir hace poco, y que está cercana al gobierno, no creo que vaya más allá de eso. La afiliación de las amas de casa a la seguridad social tiene que ver más bien con una cuestión política de seguir presentando un progresismo del gobierno, algo que no tiene mayor relevancia ni mayor transcendencia.

Es difícil pensar en un sindicalismo revitalizado o que haya adquirido fuerza si el subempleo es tan alto, si el trabajo por cuenta propia es tan alto o si el trabajo a tiempo parcial es tan alto.

La posibilidad de que los trabajadores vuelvan a surgir con fuerza me parece que es poco creíble en el escenario político y yo tengo la impresión que las reformas, el retiro del proyecto de código y sobre todo las reformas no hacen más que tratar de alivianar posibles focos de protesta social en este nuevo gobierno, en este segundo Correa. Hay un seguimiento secuencial y muy profesional por donde pueden venir voces en contrario, independientemente de cuan fuertes o intensas sean y a todas hay que darles un seguimiento y dar un tratamiento político específico de cara a reducir la posibilidad de que puedan sobrepasarse de lo que el gobierno considera. El tema de los trabajadores es precisamente ese, no creo que sea algo que le quite sueño al gobierno, que sea algo que está en la agenda gubernamental de fondo. Viendo las reformas, es una forma de generar un paliativo con lo que queda de los sindicatos y por otro lado de dar esa imagen de que nos mantenemos en una línea del centro hacia la izquierda a través de este tema de la afiliación a las amas de casa.

Mario Unda. Hay una conjunción de elementos en la reforma laboral. Dentro del populismo bonapartista que lo caracteriza, toda esta segunda época de Correa ha sido una transición de un cesarismo progresivo a un cesarismo regresivo; el impulso reformista se le agotó hace rato y sólo queda la marca de una modernización capitalista autoritaria que se legitimaba con la atención a demandas represadas durante el neoliberalismo y esto tiene implicaciones en cuanto a las relaciones del régimen con la sociedad y con las organizaciones sociales. Hay que tomar en cuenta que el Decreto 16, de alguna manera, es el antecedente de esta reforma al Código del Trabajo.

Otro elemento al que habría que prestarle un poco más de atención son los cambios en la estructura social. Es verdad que hay una persistencia muy grande del subempleo, como lo muestran los últimos datos; sin embargo, cuando uno compara los censos de 2001 y de 2010, se encuentra con que hay una modificación bastante grande en la estructura de clases: se ha producido un decrecimiento notorio de los patronos y socios; hay un crecimiento muy leve en términos numéricos, pero en cambio hay un descenso en términos relativos, del trabajo por cuenta propia; y un incremento grande del asalariamiento, con persistencia de un segmento fuerte de asalariamiento precario. También observamos una modificación en las capas medias, de las capas medias más tradicionales, mercantiles a unas capas medias más tecno-profesionales. Estos cambios en la sociedad apuntan hacia una situación en la cual el control social deba pasar también necesariamente por el control sobre el trabajo, algo en lo que el correísmo le ha puesto mucho empeño.

Hay dos momentos en la propuesta de reforma laboral del gobierno. La primera es el código laboral que intentó hacer pasar primero, y que saca después pone en la congeladora frente al ambiente de movilización social. Y la segunda que son las reformas puntuales que finalmente envía a la Asamblea. Evidentemente, es mucho más integral la idea del código laboral que las reformas puntuales, pero, si uno mira las reformas, ahí se encuentra un eje de normalización de las condiciones de contratación, es decir ordenar la modernización capitalista el marco de una sociedad en la que las relaciones de trabajo son enormemente

heterogéneas.

El segundo eje es el control de las organizaciones sindicales y se expresa de modo claro en relación con lo que el gobierno llamó la democratización de la organización sindical. El gobierno resalta la elección universal y secreta de los dirigentes, pero eso no es lo fundamental, sino el hecho de que ahora cualquier persona podría presentarse en las listas para ser elegido dirigente del sindicato, sea o no sea parte de la organización, y de que cualquier trabajador, esté o no esté afiliado al sindicato, tendría derecho a votar en la elección de la directiva (evidentemente, el Decreto 16 es el antecedente). De esta manera, se deja todo el campo dispuesto para facilitar a la patronal tomarse los sindicatos, para que los patronos puedan manipular a aquellos trabajadores que quedan dentro de su influencia ideológica o material más directa para no sólo anular el sindicato sino tomárselo legalmente. Y se presta también para posibles manipulaciones políticas de la organización sindical, porque cualquier grupo político puede hacer exactamente lo mismo. El eje es básicamente el control sobre el trabajo como parte del proyecto general del gobierno de la sociedad.

La ampliación de la cobertura de la seguridad social -donde no se sabe muy claro los posibles financiamientos, incluso en la parte pertinente al porcentaje del aporte estatal- también puede verse desde la perspectiva del control ideológico por la integración de sectores sociales relativamente desprotegidos a una cierta protección de la política pública, para convertirlos de cierta manera en "clientes agradecidos", lo que ha sido también uno de los mecanismos de legitimación de los regímenes populistas en América

Latina; de legitimación, pero al mismo tiempo de control. De ese modo, si se mira así el contexto de las reformas laborales, diríamos que tienen que ver con las necesidades del mercado de trabajo en medio de las modificaciones operadas en el mercado laboral; por lo tanto, con las nuevas necesidades del capital, de la nueva estructura social y del control de la conflictividad social por el lado del control de las poblaciones. Es que en esta nueva estructura social, la dominación comenzaría también a pasar de nuevo por el control sobre el trabajo, de un modo en que antes no era tan evidente.

Marco Romero. Los cambios que se han señalado en el campo laboral tenemos que ponerlos necesariamente en una perspectiva global. No debemos perder de vista la consolidación, en estas dos décadas, de un capitalismo que crece sin

generar empleo, como una tendencia de alcance global. En ese contexto, también me preguntaría sobre la forma en que se relacionan las reformas de las relaciones laborales que se han establecido en el Ecuador, en los últimos años, como la eliminación de la tercerización, y las reglamentaciones del trabajo por horas y a tiempo parcial, que asumen un papel cada vez más importante en Europa, Estados Unidos y en el resto del mundo. No se conocen bien las dinámicas de cambio en las estructuras y el funcionamiento de la informalidad en los mercados laborales. Son importantes los avances realizados para eliminar las formas precarias en las relaciones laborales y en la afiliación de las amas de casa a la seguridad social; sin embargo, es preciso que se garantice su sostenibilidad en el mediano plazo.