

5

Mayo  
2007

*la Tendencia*  
— revista de análisis político —

**Director**

Francisco Muñoz Jaramillo

**Editor general**

Ángel Enrique Arias

**Consejo editorial**

Jaime Arciniegas, Augusto Barrera  
Jaime Breilh, Marena Briones, Carlos Castro  
Galo Chiriboga, Eduardo Delgado  
Julio Echeverría, Miryam 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 Quintero, Eduardo Valencia  
Andrés Vallejo, Raúl Vallejo  
Gaitán Villavicencio

**Coordinador editorial**

Álvaro Campuzano

**Diseño y diagramación**

Fraktal – Francis Hernández

**Fotografías**

Archivo Ildis

[www.rafaelcorrea.com/galeria/index.php](http://www.rafaelcorrea.com/galeria/index.php)

**Auspicio**

ILDIS-FES

Av. Republica 500, Edif. Pucará

Teléfono: (593) 2 250 9608

Quito – Ecuador

**Edición y Distribución**

Editorial TRAMASOCIAL

Reina Victoria N 21-141 y Robles

Edificio Proinco II, piso 6, Oficina 6B

Teléfono: (593-2) 2 255 2936

Quito – Ecuador

[tramasocial@andinanet.net](mailto:tramasocial@andinanet.net)

**Impresión**

Gráficas Araujo

2471047 / 09 6012237

Los editores no comparten, necesariamente, las opiniones vertidas por los autores, ni éstas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza 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 —

c de esta edición: cada autor

ISSN: 13902571

Mayo 2007

Editorial	5
-----------	---

## ANÁLISIS DE COYUNTURA

Orden, seguridad e institucionalidad en el gobierno de Correa Jorge León T.	7
Cien días intensos y eficaces de Gobierno Galo Chiriboga Zambrano	15
Perspectivas políticas tras los primeros días de gobierno Carlos Castro Riera	19
Cuatro lecciones de la consulta popular del quince de abril Pablo Ospina Peralta	25
UNASUR: la coordinada bolivariana Napoleón Saltos Galarza	30
'Acuerdo País': una opción ciudadana radical Fernando Cordero Cueva	36
La responsabilidad de ir juntos a la Asamblea Nacional Constituyente Norman Wray	40

## ACTUALIDAD DE LAS IZQUIERDAS

9 Reflexiones sobre la izquierda latinoamericana actual Julio Echeverría	42
'Posneoliberalismo' y 'neodesarrollismo': ¿Las nuevas coordenadas de acción política de la izquierda latinoamericana? franklin ramírez gallegos	51
El desafío de la unidad Juan Cuvi	57
Democracia y sociedad mundial: reflexiones desde la socialdemocracia Christoph Zoepel	62

<b>Hacia un nuevo socialismo democrático</b>	<b>68</b>
Xavier Buendía Venegas	

## **DEBATE SOBRE LA NUEVA CONSTITUCIÓN**

<b>Las izquierdas y la constituyente</b>	<b>71</b>
Francisco Muñoz J.	
<b>Hacia una nueva inserción en el contexto global y regional</b>	<b>75</b>
Pablo Andrade	
<b>Hacia un nuevo esquema de regulación económica: re-definición del papel regulador del Estado</b>	<b>80</b>
Pedro Páez	
<b>Pobreza, inequidad social, empleo y desarrollo: propuestas para la constituyente</b>	<b>86</b>
Carlos Larrea	
<b>Encuentro Internacional “Experiencias Constitucionales en América Latina”</b>	<b>92</b>
Néstor Raúl Correa	
<b>La constituyente y la nueva constitución</b>	<b>98</b>
Julio Cesar Trujillo	
<b>Los retos de la próxima Asamblea Nacional Constituyente en torno a las definiciones del nuevo ordenamiento jurídico nacional</b>	<b>103</b>
Diego Pazmiño V.	
<b>Las mujeres ecuatorianas, la constituyente y la constitución</b>	<b>109</b>
Rocío Rosero Garcés	
<b>Una propuesta a la asamblea desde las mujeres autoridades locales</b>	<b>114</b>
Margarita Carranco	
<b>Propuesta de la Confederación de Trabajadores del Ecuador</b>	<b>119</b>
CTE	

# Hacia una nueva inserción en el contexto global y regional\*

Pablo Andrade\*\*

Quiero compartir con ustedes un conjunto de ideas sobre geopolítica y sobre el rol de la política exterior frente a la seguridad y comercio internacional, con el fin de discutir los límites y posibilidades de una nueva política exterior ecuatoriana. Mi presentación tendrá dos partes. En la primera expondré un esquema sencillo para el análisis de los tres contextos en los que se mueve la política exterior de cualquier Estado en la actualidad, a saber: global, regional y nacional. En la segunda parte, desarrollaré este esquema analítico en relación al problema de la política exterior ecuatoriana.

## Lo global, lo regional y lo nacional

Con cierta frecuencia, corrientes intelectuales ideológicamente opuestas llegan a coincidencias asombrosas sobre algunos temas. El de la globalización es uno de ellos. En efecto, teóricos y decisores políticos de inspiración conservadora, neoliberal y sus opositores socialistas y 'movimientistas', conciben a la compleja economía política mundial contemporánea como una fuerza imparable que presiona y moldea a las sociedades nacionales a la manera de un alfarero trabajando con arcilla.<sup>1</sup>

Conservadores y neoliberales coinciden en señalar que el alfarero es por naturaleza bondadoso y que, a pesar de la torpeza espasmódica de algunos de sus movimientos, en el largo plazo su labor será beneficiosa para todos. Su figura representativa es el libre mercado universal. Los socialistas y 'movimientistas' sostienen, en cambio, no sólo que el alfarero es en sí mismo malvado sino, además, que las aparentes torpezas son acciones deliberadas. La encarnación de este demoníaco escultor es el imperialismo global.

En estos debates, los temas de lo regional y lo nacional/local simplemente se pierden por reducción. Las formaciones regionales son vistas como instrumentales a diseños institucionales que favorecen o al avance del libre mercado o a la resistencia al imperialismo. De igual manera, los proyectos nacionales de desarrollo son pintados como meras reacciones a dos posibles tipos de respuesta: asimilación o resistencia a la nueva economía política mundial.

Existe, sin embargo, otra manera de ver los contextos contemporáneos. Lo global puede efectivamente concebirse como un sistema económico mundial. Pero se trata de un sistema diferenciado. En la

\* Ponencia presentada el día 28 de marzo en FLACSO, Quito, dentro de la mesa de discusión "La transformación democrática del Estado y la economía" del proyecto "Las izquierdas y la constituyente".

\*\* Profesor - investigador, Universidad Andina Simón Bolívar sede Ecuador.

1 Colin Hay, "Globalisation as a Problem of Political Analysis: Restoring Agents to a 'Process without a Subject' and Politics to a Logic of Economic Compulsion", *Cambridge Review of International Affairs* Vol. 15 Issue 3 (2002): 379-392.

nueva economía política mundial, el grado de competencia por los mercados, la interdependencia de los sectores industrial y financiero, así como el predominio de este último, son mayores entre los países del Atlántico del Norte, Japón y el Este y Sur asiáticos.<sup>2</sup> Pero incluso en este núcleo, lo global no se concreta sino a la manera de formaciones regionales. Siguiendo a Mitchel Bernard, entiendo por formaciones regionales a conjuntos de sociedades diferentes, con composiciones de clase distintas, que se hallan conectadas entre sí.<sup>3</sup> La conexión involucra varios tipos de arreglos formales e informales, dependientes de alianzas transnacionales específicas y del tipo de instituciones que existen dentro de las respectivas sociedades nacionales.

Visto de esta manera el contexto global, las regiones dejan de ser el resultado más o menos simple de diseños instrumentales particulares y aparecen, más bien, como un nivel intermedio entre lo global y lo nacional. Las regiones tienen un sustento material provisto por las condiciones particulares de cada economía política (o sociedad) nacional y por los procesos históricos de conexión entre las diferentes sociedades. Expresado de manera simple, las regiones pueden ser producidas globalmente pero sus manifestaciones responden a especificidades nacionales.

Esquemáticamente, podemos distinguir básicamente tres grandes formaciones regionales en el mundo contemporáneo. La original de los países capitalistas avanzados, constituida por el Atlántico Norte y Japón. Una segunda que emerge luego de

la Segunda Guerra Mundial en el Este y Sur de Asia. Y una tercera formada por los países de pobre industrialización de América Latina y el Caribe, y África. La macro región del Atlántico Norte está dividida, a su vez, en dos regiones (claramente diferentes por sus arreglos institucionales formales e informales): la norteamericana y la continental europea. Al menos en su núcleo más íntimo, la macro región asiática fue hasta la crisis financiera de 1997 en gran medida una prolongación de la economía regional japonesa. Por su parte, los países industrializados de América Latina (México, Brasil y en menor medida Argentina y Chile) forman parte, simultáneamente aunque de manera diferenciada, de la región norteamericana y de la continental europea. El resto de los países del mundo forman una especie de 'residuo' que padece de ciclos de conexión y desconexión intermitentes con las macro regiones industrializadas. Estos ciclos dependen de las necesidades y complementariedades de estas últimas economías con las capacidades de producción primaria de los países residuales.<sup>4</sup>

Quiero enfatizar que las fuerzas económicas que guían las dinámicas de todas estas regiones están cambiando intensa y rápidamente a causa de dos desarrollos recientes: primero, la emergencia de China y, en menor medida, India, como competidores industriales mundiales<sup>5</sup>; y segundo, la reiterada incapacidad de la economía de Estados Unidos para recuperar y mantener ritmos de crecimiento económico altos durante períodos relativamente

extensos (más de una década).<sup>6</sup> Estos dos procesos combinados pueden generar crecimientos explosivos y bruscos, transitoriamente favorables a la incorporación de países residuales a las diferentes regiones industrializadas, pero insostenibles en el largo plazo pudiendo reventar en la forma de grandes crisis financieras y del empleo industrial (como sucedió con Tailandia, Indonesia y Malasia hasta la crisis financiera de 1997).<sup>7</sup>

Los estudios sobre la crisis de 1997 han establecido claramente que, por un lado, ésta eliminó de la región a los países residuales de más reciente incorporación (Tailandia, Indonesia y Malasia no han logrado recuperar sus ritmos de crecimiento incluso una década después), mientras que por otro lado, conservó y consolidó a socios bien establecidos (Corea del Sur y Taiwán, principalmente) y abrió oportunidades para China e India, los nuevos competidores mundiales. A su vez, estos cambios, en su conjunto, han fortalecido un tipo de esquema de integración regional particular: ASEAN.

¿Cómo podemos explicar estos procesos? Estudios recientes muestran que mientras los países de integración exitosa lograron implementar estrategias de industrialización orientada por las exportaciones (IOE) altamente eficientes en términos de crecimiento económico, los países residuales, a pesar de haber adoptado estrategias superficialmente similares, fracasaron en sostenerlas. Tres factores dan cuenta de ese fracaso. Primero, los países residuales asiáticos adoptaron estrategias exportadoras guiadas por el mercado (es decir, basadas en mano de obra barata mediante la reduc-

ción de los salarios), en lugar de incrementar la productividad industrial de sus economías mediante subsidios a la incorporación de conocimiento, o a través de un crecimiento guiado por las instituciones. Segundo, los Estados de estos países no lograron desarrollar mecanismos de control de crédito ni sistemas de monitoreo y coordinación de la calidad y cantidad de la producción industrial. Tercero, en su lugar, los Estados de los países residuales asiáticos aplicaron políticas para atraer la inversión internacional que los lanzaron a los brazos de la especulación financiera internacional, en complicidad con especuladores y rentistas locales.<sup>8</sup>

### Límites y oportunidades de una nueva política exterior

A esta altura del partido la historia les debe sonar familiar, porque se parece muchísimo a lo que ha venido ocurriendo con Ecuador desde 1992. En estos años, Ecuador se mantuvo como un país residual primario exportador, sólo que con más problemas ecológicos, sociales y políticos que hace catorce años. Con estos elementos de análisis, podemos resolver las preguntas referidas a la política exterior y, específicamente, a la integración y el comercio internacional.

Si miramos al vecindario e incluso un poco más allá hacia el Norte del hemisferio, el panorama es poco alentador. Los diseños institucionales formales existentes (CAN y MERCOSUR), ofrecen pocas oportunidades económicas, y esto por razones estructurales básicas. Dentro de la región andina, la única economía verdaderamente industrializada,

2 Robert Brenner, *The Boom and the Bubble. The U.S. in the World Economy* (London: Verso, 2003). Especialmente los capítulos 2 y 3.

3 Mitchel Bernard, "East Asia's Tumbling Dominoes: the Financial Crises and the Myth of the Regional Model", *Socialist Register* (1999): 127-211.

4 Alice H. Amsden, *The Rise of "The Rest". Challenges to the West from Late-Industrializing Economies* (Oxford: Oxford University Press, 2001).

5 Nicholas Lardy, "The Economic Rise of China: Treat or Opportunity?", Working Paper, *Federal Reserve Bank of Cleveland*, August 1, 2003. Alex Ninian, "India in the World", *Contemporary Review*, January, 2006, 312-319.

6 Robert Brenner, *The Economics of Global Turbulence*. (En prensa).

7 Robert Wade y Frank Veneroso, "The Asian Crisis: The High Debt Model Versus the Wall Street-Treasury-IMF Complex", *New Left Review*, January (1998): 3-22.

8 Bernard, 1999. Sobre los regímenes políticos en Corea del Sur y Taiwán véase Tun-jen Cheng, "Political Regimes and Development Strategies: South Korea and Taiwan" en Gary Gereffi y Donad L. Wyman, *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*, (New Jersey: Princeton University Press, 1998) 139-178.

pero con problemas serios de colocación de sus exportaciones industriales, es Colombia. La actual prosperidad petrolera de Venezuela y Ecuador se debe, en gran parte, a la enorme demanda internacional de petróleo creada por el crecimiento económico de la región asiática<sup>9</sup> y, en parte, al consumo de bienes primarios y servicios de Estados Unidos sostenido en los últimos seis años (por la política china y japonesa de comprar bonos del tesoro estadounidense). Las exportaciones peruanas también se basan en las materias primas de las que dispone en abundancia. Bolivia, por último, es un país no industrializado y primario exportador. ¿Qué oportunidades ofrece esta situación para Ecuador? Muy pocas.

Las oportunidades parecerían ser mayores con MERCOSUR. Después de todo, Brasil es un país industrializado relativamente exitoso en sus exportaciones. Sin embargo, buena parte de éstas, como la carne y la soya, también son primarias; y asimismo, el nuevo nicho exportador en desarrollo, el etanol, está basado en caña de azúcar, un recurso abundante localmente.<sup>10</sup> La situación con Argentina es menos clara. El proceso de des-industrialización argentino se ha acelerado notablemente. La composición de sus exportaciones es cada vez más primaria. Y, al igual que Brasil, dispone de recursos alimentarios en abundancia. Ni hablar de Paraguay y Uruguay.

La integración con Estados Unidos bajo un esquema de Tratado de Libre Comercio (TLC) podría ser tentadora, de no ser por dos grandes

'peros'. Primero, su producción agrícola en productos de climas templados y de planicie húmeda (vegetales, maíz, trigo, etc.) es superior a la nuestra en todo aspecto (menos en sabor y variedad). Adicionalmente, por su vinculación con Canadá y México, las compañías multinacionales estadounidenses podrían servir a esos países como 'plataformas exportadoras' de productos primarios, tales como papas, tomates, variedades de ají, pescado, etc. Segundo, carecemos de capacidad institucional para implementar un modelo de desarrollo que compre o copie tecnología avanzada (abundante en los países del NAFTA) a fin de absorberla y utilizarla en una estrategia de industrialización orientada por exportaciones. Para tener esta capacidad, deberíamos poder negociar un TLC que contemple una serie de protecciones a la industria local, controles financieros, y garantías para un uso más o menos libre de licencias (todo lo contrario a lo que Estados Unidos busca).<sup>11</sup>

El esquema más atractivo resulta la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) bajo dos condiciones. Primero, que la iniciativa de crear el Banco del Sur se haga realidad. Este banco de desarrollo podría cumplir el rol de proveedor de crédito para el establecimiento de industrias exportadoras competitivas. Segundo, que simultáneamente se creen las capacidades nacionales para controlar créditos, monitorear inversiones y establecer estándares de calidad de producción que hagan a esas industrias exportadoras nacionales económicamente rentables. Aún si esto fuera posible, la viabilidad gene-

ral del esquema siempre dependería del crecimiento sostenido de la economía mundial, un factor que no está en manos de los gobiernos latinoamericanos individual o colectivamente.

Consideremos ahora un aspecto diferente del contexto internacional: el tema de la seguridad. La seguridad internacional ha sido definida tradicionalmente como un bien común cuya provisión depende de las capacidades de los Estados. Sin embargo, luego del fin de la Guerra Fría, y especialmente después de los ataques terroristas del 11 de septiembre, esa capacidad estatal ha sido redefinida en torno a dos ejes: 1) el bienestar del Estado dominante, Estados Unidos, parecería tener una jerarquía superior o, por lo menos, ser equivalente al bien común internacional; 2) las capacidades de los Estados para producir seguridad ya no se refieren sólo a las posibles amenazas de guerra interestatal, sino que abarcan también sus responsabilidades para establecer y preservar un orden doméstico que impida el surgimiento de las llamadas 'amenazas transnacionales'.

Durante la presente década, los gobiernos andinos han adoptado políticas de seguridad orientadas a redefinir el rol de los Estados en torno a la nueva concepción de seguridad. Estas políticas han aproximado aún más a la región con Estados Unidos. La excepción que confirma la regla es Venezuela.<sup>12</sup>

No discutiré si una política de seguridad a la venezolana es deseable para el Ecuador. Pero si me parece que no es necesaria. Y esto por dos razones. En primer lugar, debido al evidente fracaso de la

ocupación de Iraq, el congreso y el senado estadounidenses actualmente favorecen limitar la militarización de la agenda estadounidense con la región. Esta circunstancia abre una ventana de oportunidad para negociar acuerdos de cooperación con Estados Unidos y Colombia, principalmente, que permitirían proteger la seguridad nacional de Ecuador y, al mismo tiempo, limitar el rol de Estados Unidos en las decisiones domésticas. Segundo, el fiasco económico de la administración de Bush y la amenaza de una gran crisis económica, tienden a alimentar las tendencias proteccionistas en el congreso estadounidense, forzando al presidente a abandonar iniciativas tipo TLC.<sup>13</sup> Este factor también podría ser favorable para el Ecuador.

En conclusión, el Ecuador necesita una política exterior que apunte a internalizar las ganancias del comercio internacional a ser producidas en los siguientes veinte años, principalmente por la vía de la exportación petrolera. Sin embargo, estas ganancias pueden evaporarse fácilmente si no se adoptan políticas que construyan instituciones domésticas favorables a una industrialización intensiva en empleo y conocimiento. El círculo virtuoso entre comercio exterior e industrialización que debe crearse, no depende exclusivamente de la política exterior. En segundo lugar, frente a los temas de seguridad nacional, la política exterior ecuatoriana debería estar en capacidad de ganar autonomía frente a Estados Unidos sin que ello implique asumir a este país como un enemigo externo.

9 Especialmente China e India, cuya demanda seguirá impulsando el mercado del petróleo por los próximos veinte años, según la Agencia Internacional de Energía.

10 Luiz Filgueiras, "O Neoliberalismo no Brasil: Estrutura, Dinamica e Ajuste do Modelo Economico" en Eduardo M. Basualdo y Enrique Arceo, *Neoliberalismo y sectores dominantes: Tendencias globales y experiencias nacionales* (Buenos Aires: CLACSO, 2006) 179-206.

11 Joseph Stiglitz, "Los retos de la globalización para los países en desarrollo: el caso del Ecuador" en PLANEX 2020, *Ecuador en el Escenario Global* (Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores): 31-48.

12 El gobierno venezolano ha adoptado una definición de seguridad de concepción geopolítica tradicional, puesto que identifica un enemigo externo prioritario, Estados Unidos, frente al cual se hacen preparativos para evitar una posible guerra. Véase Edmundo González Urrutia, "Las dos etapas de la política exterior de Chávez", *Nueva sociedad* 205 (2006): 159-171.

13 Daniel W. Drexner, "The New New World Order", *Foreign Affairs* Vol. 86 Issue 2 (2007): 34-46.