

LÉXICO POLÍTICO ECUATORIANO



20 años en Ecuador

FLACSO - Biblioteca

**INSTITUTO LATINOAMERICANO DE INVESTIGACIONES SOCIALES
ILDIS — FUNDACIÓN FRIEDRICH EBERT**

Es una publicación del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS — Fundación Friedrich Ebert.

Las opiniones vertidas en este libro son de absoluta responsabilidad de los autores y no comprometen el criterio institucional de ILDIS.

ISBN — 9978—94—082-0 **Léxico Político Ecuatoriano**

© **ILDIS**

Primera edición: Mayo 1994

Edición y diagramación: *adoum ediciones*

Portada: Isabel Pérez

Impresión: Offset Gráfica Araujo

Impreso en el Ecuador

ILDIS, Calama 354, Casilla 17-03-367, Teléfono 562103, Fax 504337,
Quito — Ecuador.

AUTORES

Alberto Acosta Espinosa
Mario Alemán Salvador
Ileana Almeida Vélez
Betty Amores Flores
Enrique Ayala Mora
Gil Barragán Romero
Efraín Baus Herrera
Rodrigo Borja Cevallos
María Cristina Cárdenas Reyes
Fernando Carrión Mena
Gonzalo Córdova Galarza
José Chávez Chávez
Galo Chiriboga Zambrano
Carlos de la Torre Espinosa
Jorge Egas Peña
Miriam Ernst Tejada
Juan Falconí Morales
Jorge Gallardo Zavala
Luis Gallegos Chiriboga
Oswaldo Hurtado Larrea
Marcelo Jaramillo Villa
Juan Larrea Holguín
Ramiro Larrea Santos
Gino Lofredo Ungaro
Wilfrido Lucero Bolaños
Alfredo Mancero Samán
Ángel Matovelle Zamora
Amparo Menéndez-Carrión
José Moncada Sánchez

FLACSO - Biblioteca

Paco Moncayo Gallegos
Elsie Monge Yoder
Medardo Mora Solórzano
Mariana Naranjo Bonilla
Lautaro Ojeda Segovia
Simón Pachano
Lucas Pacheco Prado
Juan J. Paz y Miño Cepeda
Hernán Rivadeneira Játiva
Carlos Rodríguez Peñaherrera
León Roldós Aguilera
Alejandro Román Armendáriz
Lucy Ruiz Mantilla
Alvaro Sáenz Andrade
Juan Salazar Sancisi
Hernán Salgado Pesantes
Germánico Salgado Peñaherrera
José Sánchez-Parga
Eduardo Santos Alvite
Erika Silva Charvet
Luis Trujillo Bustamante
Julio César Trujillo Vásquez
Rafael Urriola Urbina
Jacinto Velázquez Herrera
Luis Verdesoto Custode
César Verduga Vélez
Leonardo Vicuña Izquierdo
Galtán Villavicencio Loor

CONTENIDO

Presentación	13
Administración Pública <i>Alvaro Sáenz Andrade</i>	17
Alfarismo <i>Medardo Mora Solórzano</i>	27
Asociación Empresarial <i>Luis Trujillo Bustamante</i>	31
Bienestar Social <i>Lautaro Ojeda Segovia</i>	37
Capitalismo <i>Leonardo Vicuña Izquierdo</i>	43
Ciudadanía <i>Amparo Menéndez-Carrión</i>	55
Clase Política <i>Simón Pachano</i>	63
Colonialismo <i>José Sánchez-Parga</i>	69
Comunidad Internacional <i>Luis Gallegos Chiriboga</i>	75
Comunismo <i>José Moncada Sánchez</i>	79
Conflicto Norte/Sur <i>Mario Alemán Salvador</i>	87
Conservadorismo <i>Juan J. Paz y Miño Cepeda</i>	93
Constitución <i>Rodrigo Borja Cevallos</i>	101
Cultura Política <i>Oswaldo Hurtado Larrea</i>	107
Democracia <i>Jacinto Velázquez Herrera</i>	113
Derechos Humanos <i>Elsie Monge Yoder</i>	123
Desarrollo y Medio Ambiente <i>Jorge Gallardo Zavala</i>	129
Descentralización <i>Carlos Rodríguez Peñaherrera</i>	133
Deuda Externa <i>Alberto Acosta Espinosa</i>	139
Dictadura <i>Julio César Trujillo Vásquez</i>	153

CONTENIDO

Ecología Política	
<i>Lucy Ruiz Mantilla</i>	161
Economía Política	
<i>Juan Falconí Morales</i>	167
Educación	
<i>Lucas Pacheco Prado</i>	175
Ejecutivo	
<i>Gil Barragán Romero</i>	179
Estado	
<i>Alejandro Román Armendáriz</i>	185
Federalismo	
<i>Gaitán Villavicencio Loor</i>	191
Formación de Leyes	
<i>Galo Chiriboga Zambrano</i>	197
Fuerzas Armadas y Sociedad	
<i>Paco Moncayo Gallegos</i>	201
Función Judicial	
<i>Gonzalo Córdova Galarza</i>	207
Identidad Nacional	
<i>Enrique Ayala Mora</i>	211
Iglesia	
<i>Juan Larrea Holguín</i>	215
Internacionales Políticas	
<i>Hernán Rivadeneira Játiva</i>	221
Jerga Política	
<i>Efraín Baus Herrera</i>	229
Juventudes	
<i>Marcelo Jaramillo Villa</i>	237
Legislativo	
<i>Wilfrido Lucero Bolaños</i>	241
Liberalismo	
<i>María Cristina Cárdenas Reyes</i>	247
Mercado y Competencia	
<i>Rafael Urriola Urbina</i>	253
Movimiento Femenino	
<i>Mirtam Ernst Tejada</i>	257
Movimiento Obrero	
<i>José Chávez Chávez</i>	265
Municipio	
<i>Fernando Carrión Mena</i>	273
Nación	
<i>Erika Silva Charvet</i>	281
Nuevo Orden Económico Internacional	
<i>León Roldós Aguilera</i>	291
Opinión Pública	
<i>Gino Lofredo Ungaro</i>	301
Organismos Financieros Internacionales	
<i>Eduardo Santos Albite</i>	307
Organización de las Naciones Unidas	
<i>Juan Salazar Sancist</i>	313
Pacto Andino	
<i>Germánico Salgado Peñaherrera</i>	317

Populismo	
<i>Carlos de la Torre Espinosa</i>	331
Privatización	
<i>Mariana Naranjo Bonilla</i>	341
Pueblos Indios	
<i>Ileana Almeida Vélez</i>	347
Separación e Independencia de los Poderes del Estado	
<i>Hernán Salgado Pesantes</i>	351
Sindicalismo	
<i>Jorge Egas Peña</i>	357
Socialismo Democrático	
<i>César Verduga Vélez</i>	363
Sociedad Civil	
<i>Luis Verdesoto Custode</i>	373
Tecnología	
<i>Angel Matovelle Zamora</i>	379
Tercer Mundo	
<i>Alfredo Mancero Samán</i>	389
Totalitarismo	
<i>Ramiro Larrea Santos</i>	395
Violencia	
<i>Betty Amores Flores</i>	403
Nolas sobre los autores	407

CONCEPTOS

SOCIALISMO DEMOCRÁTICO

César Verduga Vélez

La implosión de los sistemas comunistas de Europa del Este —con la caída del muro de Berlín y la desintegración de la Unión Soviética como símbolos de su fracaso histórico— alentó en el mundo la idea de un apocalíptico final para toda propuesta alternativa entre el capitalismo salvaje y el totalitarismo stalinista. El péndulo político se movió vertiginosamente en los cinco continentes hacia gobiernos políticamente conservadores y económicamente neoliberales. Parecía que el siglo XX, que había alojado en su seno, entre otros acontecimientos trascendentales, el desarrollo de algunas formas diversas de socialismo y el derrumbe del sistema colonial, pasaba a ser un "error" de la historia y que el siglo XXI, políticamente, sería sólo una suerte de continuación del XIX. Sin embargo, rápidamente los acontecimientos se volvieron más complejos y el péndulo volvió a moverse, pero en otra dirección: en algunos países de África y Asia, así como en España, Grecia, Dinamarca y Polonia, se produjeron derrotas políticas de los promotores del capitalismo salvaje. Las elecciones próximas [el presente trabajo está fechado en noviembre de 1993. (N. del E.)] en Alemania, Inglaterra, Hungría, Bulgaria, Suecia, Rusia, República Dominicana, Panamá y Honduras ofrecen buenas perspectivas para el triunfo de propuestas alternativas al fundamentalismo neoliberal. El propio programa de gobierno de Clinton —que busca preservar para Estados Unidos su condición de primera potencia mundial en el siglo XXI, a base de una vigorosa acción estatal en la economía y el empleo, en la salud y en la educación— representa también una propuesta alternativa a los doce años de un "reaganismo" que se caracterizó por la negación del papel regulador del Estado y la utilización del déficit fiscal para crear la ilusión de una expansión económica ilimitada. El Papa Juan Pablo II ha declarado recientemente que en el "socialismo real" desaparecido se encuentran "semillas de verdad" por su adhesión a la justicia y que es necesario evitar la expansión sin límites de un capitalismo que desconoce cualquier aspiración de equidad. Pero no cabe suponer que ese movimiento pendular de la política entrañe una

restauración del pasado reciente: obviamente, es imposible pensar en un retorno al socialismo stalinista en los países donde éste se derrumbó.

Pero cabe preguntarse si el socialismo democrático, que alcanzó después de la Segunda Guerra Mundial éxitos extraordinarios en Europa y algunas experiencias tardías y difíciles en el contexto latinoamericano, tiene hoy vigencia. La respuesta es menos obvia: sí y no. El retorno al poder de proyectos alternativos al neoliberalismo fundamentalista es ya un hecho en diversos países. Pero la restauración del "Estado benefactor" de los años 50 y 60 no es viable. La concepción de la economía, la sociedad, la cultura y las relaciones internacionales, que inspiran el ideal socialista democrático, no sólo es viable sino necesaria para aspirar a un siglo XXI digno de ser vivido. Sin embargo, la operación política que permita formas distintas de relación entre el Estado, el mercado, el sistema político y las organizaciones sociales, favorable al humanismo socialista democrático, no puede ser una reproducción de las exitosas experiencias del pasado. El proceso de cambio tecnológico y la globalización que caracterizan a la modernidad o postmodernidad han modificado drásticamente las condiciones relativas a qué, cómo y dónde producir, transformando la empresa, la estructura social, la organización estatal y el sistema de relaciones internacionales. Las formas tradicionales de regulación del mercado a través del Estado y los sindicatos, por ejemplo, son incompatibles con las condiciones técnico-económicas que prevalecen hoy día. El Estado liberal, gestor o benefactor, está siendo sustituido por el "Estado sabio" y los socialismos utópicos, científicos o reales desaparecen para ceder el escenario únicamente a la posibilidad de un socialismo democrático, como sinónimo de socialismo "factible" o de capitalismo con rostro humano.

La cuestión radica en saber cuáles pueden ser los lineamientos de un proyecto de socialismo democrático o factible en las condiciones actuales, habida cuenta de que el respeto de las especificidades espacio-temporales, propio de la cosmovisión socialdemócrata, generó tantas experiencias de esa índole como países las pu-

sieron en práctica. Para tratar de responder a ese interrogante es necesario hacer una breve lectura del pasado.

La historia.- La socialdemocracia irrumpe en la historia en la Alemania de 1875 como una respuesta anticapitalista alternativa al anarquismo. Este, "atravesado por un espíritu romántico de revuelta total contra la revolución industrial y sus consecuencias, común en diversa medida a todas las corrientes revolucionarias de la primera mitad del siglo pasado, se esforzaba por proyectarse por encima de las condiciones que la habían generado, por transitar y consumarse sobre el terreno refractario de la sociedad industrial madura. En este sentido la socialdemocracia representaba, en cambio, la tentativa de adaptar aquel espíritu a las nuevas condiciones, integrándolo en sólidas estructuras administrativas para impedir su dispersión. Mientras el anarquismo apelaba a la revuelta espontánea, negaba *in toto* la sociedad existente y no permitía compromiso alguno, la socialdemocracia intentaba valerse de todas las posibilidades, de todas las que le ofrecían las instituciones democráticas, para conseguir una sólida base de masas que le permitiera instalarse en el interior del bastión enemigo, para llegar a constituir, al menos en grandes líneas, una especie de contra sociedad, cuyo crecimiento debería, en general, provocar el derrumbe de las estructuras externas del sistema y constituir el núcleo de la nueva sociedad de mañana" (Bobbio, Matteucci y Pasquino).

La aparición del leninismo dentro de la socialdemocracia rusa marcó una escisión en un movimiento que había cobijado, hasta entonces, tendencias reformistas, revisionistas y revolucionarias. Surgió el comunismo como concepción y práctica revolucionaria, organizada en un partido de dimensión internacional; nació la URSS como eje de la revolución mundial, estructurada de acuerdo con la tecnología estatal leninista y la hegemonía de un solo partido que, bajo Stalin, derivó en una de las dictaduras más crueles de la historia.

Los partidarios de la concepción democrática del socialismo mantuvieron una presencia importante en algunos países europeos pero fueron barridos, junto con los comunistas, por el embate nazifascista. La caída de la República de Weimar estuvo compensada con algunos éxitos de los frentes populares antifascistas y, particularmente, con los grandes logros que la socialdemocracia sueca comenzó a obtener en un proceso evolutivo de algunos decenios, que transformó una república agraria e injusta en una nación industrial moderna y solidaria que,

en los años 60, alcanzó los niveles de vida y equidad más altos del mundo. Al terminar la Segunda Guerra Mundial el ejemplo sueco contagió a los demás países nórdicos; en Alemania, Inglaterra y los Países Bajos se impusieron también normas socialdemócratas de gobierno que impulsaron un modelo que parecía sintetizar las viejas aspiraciones de un Estado democrático y regulador con una economía de mercado dinámica y abierta, competitiva y de pleno empleo, con vigencia de las libertades públicas, sólidas instituciones políticas, pluralismo ideológico y justicia social. Era la realización de una gran utopía: la del "Estado del bienestar", cuyas bases parecían suficientemente sólidas para sobrevivir a las fluctuaciones políticas propias de las sociedades democráticas.

Pero el "Estado benefactor" entró en crisis al erosionarse su base material: el crecimiento permanente de la productividad y de la rentabilidad, que había caracterizado a la evolución de Occidente en los años 50 y 60. La revolución de los costos internacionales que desató el alza de los precios del petróleo decidida por la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo) como corolario de la guerra del Yom Kippur, fue sólo el detonante de un proceso que venía gestándose en el propio seno de los modelos socialdemócratas de la postguerra. La acumulación de bienes de capital fijo y la reducción relativa del papel del salario en el conjunto de los costos eran viables en el proceso de reconstrucción postbélica, pero había generado un fenómeno tendencial de reducción de la tasa de ganancia, que coincidía con los análisis de Marx, Keynes y Kondratief sobre el ciclo económico capitalista. Por otra parte, como lo analizaron los "ricardianos" de Cambridge, encabezados por Piero Srafa, la tasa de ganancia depende del juego de las fuerzas sociales que pugnan por el excedente y su reparto.

En condiciones casi de pleno empleo la posición de los sindicatos era muy fuerte en el mercado laboral y el desarrollo de los esquemas socialdemócratas de coparticipación había fortalecido también la posición obrera en el lugar de trabajo, facilitada, además, por el esquema "fordiano" de organización de la producción. El resultado era claro: el salario se mantenía inflexiblemente, lo que agudizaba el problema de la caída tendencial de la rentabilidad del capital. Asimismo, la transnacionalización de la economía, iniciada en los años 60, había incrementado el número de países industriales que competían en el mercado mundial incorporando a naciones con menores costos de mano de obra, capaces de absorber con mayor facilidad

el brusco incremento del precio de los recursos energéticos. Se hizo perceptible una desaceleración de la productividad del trabajo que en los países de la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico) pasó del 4% anual de crecimiento, en los años 60, al 1,4% en el periodo 1973-1985. La rentabilidad real, generada por mayor eficiencia, cayó, en los mismos años, del 3% al 0,6% anual. La crisis de la rentabilidad real provocó la migración del capital productivo al ámbito financiero en los años 70 y 80.

"La crisis se manifestó inicialmente por una caída de la productividad que no era atribuible a falta de invenciones sino a la manera de aplicar la tecnología, con una división interna del trabajo que simplificaba las tareas para una mano de obra no calificada, que producía en escala para el consumo en masa de bienes idénticos a través de métodos como la línea de montaje. La organización taylor-fordista del trabajo entró en colisión con las nuevas tecnologías que tendían a desplazar las máquinas universales por máquinas de uso específico y la producción en masa chocó con los cambios de un mercado sofisticado que comenzó a demandar más variedades en los bienes" (César Verduga: *Las políticas del trabajo en la reestructuración económica del área andina*, p. 67).

Leonard Meertens (*Crisis económica y revolución tecnológica*, pp. 59-60) resume de la siguiente manera los obstáculos que se presentaron a la expansión de la economía capitalista a fines de los años 60 y principios de los 70: "a) aceleración de la intensidad del capital por la tecnología rígida usada y los tiempos muertos implícitos; b) falta de flexibilidad para reaccionar ante la demanda; c) consumo intensivo de energías; d) contaminación creciente del manto aurífero, del aire y del suelo; e) incremento del costo de mano de obra; f) deficiencia en el control de calidad y de la mano de obra".

La solución a los "cuellos de botella" que frenaban la rentabilidad fueron el desarrollo de nuevas tecnologías y el despliegue pleno de la globalización económica. Esas tecnologías tenían que ser (como son) capaces de crear un conjunto de productos nuevos, de ahorrar en costo de mano de obra y en capital por producto fabricado, de economizar en materia prima y en el uso de energéticos en el proceso productivo y de reducir, e incluso evitar, impactos negativos sobre el medio ambiente. El modelo económico internacional inherente a la globalización supone: fabricar partes de una cadena productiva en diferentes países, particularmente en los que tienen salarios bajos y condiciones inferiores a los de los países industrializados; diferentes y

flexibles formas de suministro de materias primas y subensambles; automatización de las actividades de producción y de diseño; y convenios o acuerdos de cooperación con competidores de diferentes naciones.

La electrónica, que multiplica las capacidades intelectuales, reemplaza a la mecánica que multiplica las capacidades físicas. El trabajador polivalente sustituye al trabajador rígidamente especializado. La organización flexible del trabajo suplantó a la organización taylor-fordiana. La economía de "variedad" releva a la economía de "escala". La empresa flexible desaloja a la gran corporación tradicional. La economía globalizada desplaza a las economías nacionales. El neoliberalismo emerge como la ideología económica hegemónica, planteando el desmantelamiento del Estado, la desregulación de los mercados, el debilitamiento de los sindicatos y el abaratamiento de la fuerza de trabajo como condiciones imprescindibles para un relanzamiento del capitalismo central, mediante la recuperación de la tasa de ganancia empresarial.

Con excepción de la Suecia de Olaf Palme, de Francia bajo Mitterrand y de España dirigida por Felipe González —donde se hicieron dispersos y poco eficaces esfuerzos para actuar en otra dirección—, el movimiento socialdemócrata europeo no pudo encontrar una salida distinta, socialista, a la crisis del capital, para devolverle, creativamente, con otros métodos, su rentabilidad. Lo habitual fue una actitud defensiva que intentó paliar los efectos sociales del cambio, en lugar de una estrategia diferente que permitiera armonizar globalización, cambio tecnológico y preservación del "Estado de bienestar".

La señora Margaret Thatcher llevó adelante un prolongado proceso de reestructuración de la economía inglesa, basada en el cambio tecnológico y la privatización, con enormes efectos sociales negativos. El señor Ronald Reagan, en Estados Unidos, impulsó la carrera armamentista, acompañada de un gigantesco crecimiento del déficit fiscal, lo que, a la vez que creaba la ilusión de una expansión económica ilimitada, cumplía con el objetivo estratégico de coadyuvar a la destrucción del comunismo soviético, enfermo de muerte por el sistema de partido único y la rígida planificación centralizada que impedían la posibilidad de incorporar creativamente la revolución científico-técnica al desarrollo económico. Se configuró así una visión de la sociedad y de la división internacional del trabajo, con pretensiones de universalidad y permanencia, apoyada intelectualmente por la burocracia de los organismos financieros internacionales. El capitalismo ingresó en una

etapa de su desarrollo cuyos rasgos negativos son la expansión de un sector financiero desvinculado de la producción, el ensanchamiento de la brecha en la distribución de los ingresos, el incremento de la pobreza, la ruptura de la relación salarios-productividad, el debilitamiento del papel del Estado y de las estructuras no empresariales de la sociedad civil y una agudización sin precedentes de las diferencias entre países ricos y pobres. Semejantes manifestaciones negativas del actual desarrollo capitalista son, al mismo tiempo, un estímulo para el surgimiento de nuevas propuestas que hagan viable el relanzamiento del socialismo democrático como socialismo factible, capaz de armonizar sus propuestas con esta nueva etapa de la economía, la ciencia, la técnica y la cultura.

La peripecia ecuatoriana. - Las ideas del socialismo democrático se vuelven tesis políticas aplicadas al contexto ecuatoriano con la creación del movimiento Izquierda Democrática, a fines de los años 60, convertido en Partido en la década siguiente. Al respecto, Rodrigo Borja escribe: "Situados en esta esquina americana, ejercimos el privilegio de mirar desde aquí, con la adecuada perspectiva histórica y como espectadores no insertos en el espectáculo que observábamos, algunos experimentos capitalistas y marxistas del hemisferio norte. [...]. Pudimos ver las dos democracias incompletas: la democracia política capitalista entrelazada con la autocracia económica de minorías aventajadas, y la democracia económica marxista, combinada con la autocracia política de élites burocráticas autoritarias, que ejercen el poder sin limitaciones. Frente a esos 'modelos' y en contraste con ellos concebimos la idea de elaborar una doctrina política vernácula, hecha con barro ecuatoriano, que en el marco de las circunstancias nacionales de espacio y tiempo conciliara para nuestro pueblo la justicia social con la libertad. Este fue nuestro intento" (*Socialismo Democrático*, pp. 10-11).

En los decenios de 1960 y 1970 el Ecuador vivió un proceso de modernización de signo diferente del que hoy está en boga. La Alianza para el Progreso impulsó al comienzo reformas en el ámbito agrario, tributario y administrativo. El nacionalismo propio de los años 70 y el inicio de la explotación petrolera aceleraron el desarrollo industrial mediante la sustitución de importaciones y la estructuración de un Estado tecnocrático, regulador y empresario.

La vieja estructura de latifundio-minifundio se volvió flexible. Emergió una sociedad urbana que desplazó a la antigua sociedad rural. Se multiplicaron los sectores obreros y empresa-

riales industriales y las capas medias. A fines de los años 70 la restauración pacífica del sistema democrático se basó en la consagración constitucional del carácter mixto de la economía ecuatoriana como expresión de modernidad económica y en la apertura de un proceso de modernización política basado en la acción y fortalecimiento de los partidos. En ese guión el Estado era el actor principal de la modernidad económica y los partidos los actores estelares de la modernidad política.

La Izquierda Democrática desarrolló su propuesta en la atmósfera ideológica y política prevaleciente en esa época: de ahí que al definir sus propósitos en la Declaración de Principios se señala que "la Izquierda Democrática es un partido democrático-revolucionario que expresa y promueve los anhelos, ideas y aspiraciones de los trabajadores intelectuales y manuales del Ecuador. Dentro del marco ideológico del socialismo democrático, propugna la creación de un nuevo Estado, a base de libres decisiones populares, que pueda ser el agente del desarrollo económico y social del pueblo ecuatoriano, de la redistribución del ingreso, del aprovechamiento pleno y racional de los recursos nacionales y de la ruptura de la dependencia externa".

Esa definición básica inspiró todas las tesis políticas aprobadas en la Declaración acerca de la libertad, la justicia social, la democracia; el desarrollo biológico, la educación, el adelanto cultural, científico y técnico; las relaciones de propiedad, el laicismo estatal, la seguridad social, la reforma administrativa y la división de poderes; los recursos naturales, el desarrollo regional, la industria, la generación de empleo y la defensa del consumidor; la integración regional, la transnacionalización, el nuevo orden económico internacional, la inversión extranjera y las relaciones políticas internacionales.

El boom económico y financiero de los años 70, originado en la exportación de petróleo de altos precios, fue administrado por gobiernos militares de orientación nacionalista, convencidos de la necesidad de un Estado regulador de la economía. Frente a ellos, la demanda permanente de la Izquierda Democrática estuvo orientada hacia la necesidad del restablecimiento del orden constitucional, de un mejor reparto de la riqueza nacional y del impulso a una real descentralización del Estado y de sus decisiones fundamentales.

Al restaurarse el sistema constitucional se produjo la agonía del boom petrolero y a mediados del periodo del gobierno Roldós-Hurtado la crisis de la deuda externa estalló con todas sus consecuencias negativas para las finanzas

públicas, el crédito, el crecimiento, el empleo y el nivel de vida de los sectores más pobres de la sociedad, agudizadas, además, por los desastres naturales que recurrentemente afectaron al país y a los gobiernos sucesivos de la década siguiente. El despliegue de todas las consecuencias de la crisis se reflejó de inmediato en el plano político. Las diversas propuestas de administración fueron el eje de las diferenciaciones entre los distintos partidos.

La Izquierda Democrática militó en la oposición a dos regímenes constitucionales: el de Concentración de Fuerzas Populares-Democracia Popular, de origen populista y estilo democrático, y el Social Cristiano, de origen conservador, lenguaje neoliberal y estilo autoritario y populista.

Cuando la Izquierda Democrática alcanzó el poder, la crisis ecuatoriana de los años 80 estaba en su punto más alto. La falta de continuidad en el manejo económico y social y el recurso a prácticas autoritarias habían agravado todos los efectos negativos no sólo con relación al crecimiento y la pobreza sino también respecto del conjunto de las instituciones democráticas.

El respeto de los Derechos Humanos fue ignorado. La legitimidad de las funciones e instituciones del Estado se hallaba disminuida. El tradicional deterioro de la educación se había profundizado. El antiguo mal de la corrupción estaba generalizado. El Estado seguía siendo centralista y su obesidad e ineficacia aumentaban. El déficit fiscal era muy alto. La inflación se acercaba al 100% anual. La reserva monetaria era negativa y no había crecimiento económico. Todos los indicadores sociales estaban dañados. El tejido económico-social y político-institucional de la nación se encontraba seriamente ulcerado a consecuencia de la superposición de factores vinculados con viejos y nuevos problemas, tales como la herencia histórica de la pobreza, el agotamiento del modelo basado en el *boom* petrolero, la sustitución de importaciones y el Estado-empresario y la falta de continuidad en las políticas claves para la gestión de la crisis. Simultáneamente el mundo enfrentaba los cambios más dramáticos del periodo postbélico a que se alude en páginas anteriores.

Considero oportuno reproducir aquí extensos párrafos de lo dicho por mí, en diciembre de 1991, en el libro *El arte de diferenciar*: "Nosotros llegamos al gobierno no sólo en un momento de crisis económica, social e institucional profunda en el Ecuador, producida por el estilo del régimen anterior, sino también en el marco de un proceso de cambio en el mundo, que no tiene parangón. Un proceso que provocó

desplazamientos geopolíticos fundamentales que han incidido en todas las naciones, particularmente en las más pequeñas, y entrañó también modificación de valores y de concepciones respecto del desarrollo y sus alternativas. [...].

"En ese contexto tan complejo, hemos sostenido metas inmediatas como estabilizar la economía; fortalecer las instituciones democráticas; estimular la organización popular; abrir el Estado a demandas a las que estuvo siempre cerrado, como la demanda indígena; reinsertar al Ecuador en el mundo con una política internacional distinta; promover el conjunto de cambios estructurales que, en definitiva, significan modernizar el aparato productivo sin traumas políticos y cambiar el modelo económico sin *shock* social [...].

"¿Cuál es el balance de todo esto? En el área política interna, creo que hemos hecho avances muy importantes. Encontramos seriamente deteriorada la situación de los Derechos Humanos, porque el régimen anterior tenía una concepción autoritaria de la seguridad interna y de la paz social. Esa concepción autoritaria no sólo estaba presente en las altas esferas sino que invadió a instituciones tan importantes como la Policía Nacional. Y diría más que eso: incluso contaminó en alguna medida a la opinión pública o a quienes la orientan a través de los medios de comunicación. [...] Ha sido un gran éxito modificar esa concepción no sólo en el gobierno, en el Estado, sino en el conjunto de la sociedad. Hoy el pueblo del Ecuador y por supuesto quienes dirigen el Estado, comparten una concepción democrática de la seguridad interna y de la paz social. [...].

"En segundo lugar, hemos fortalecido las instituciones democráticas [...] los ecuatorianos son testigos de que las relaciones entre las distintas funciones del Estado, sobre todo entre el Ejecutivo y las demás, aún en medio de las mayores tempestades políticas, se han desarrollado sin que el Ejecutivo recurra a mecanismos de coerción para tratar de avasallar a otras instancias del poder. [...].

"En otro ámbito de la política interna, retomemos brevemente en esta evaluación [...] la vida municipal, a la que encontramos en agonía. Las unidades "ejecutoras" creadas por el régimen anterior, en la práctica significaban una nueva forma de centralización a través del mecanismo fundamental que es el de la asignación de recursos. Nosotros hemos dado a los municipios apoyo institucional y apoyo financiero, hemos respetado su autonomía y les hemos devuelto [...] su condición de agentes del desarrollo comunitario. [...].

"En el área de lo social encontramos un Estado que no tenía estructuras funcionales para hacer política social. En la práctica lo que existía eran dependencias de determinados ministerios que veían a la política social, en el mejor de los casos, como instrumento de compensación y, en el peor, como mecanismo de relación clientelar con los sectores más deprimidos de la sociedad. Allí la tarea ha sido muy importante, porque se han generado estructuras nuevas en materia de política social, se han renovado otras existentes o se las ha modificado sustancialmente y se ha logrado montar lo que yo llamaría un aparato estatal de política social, que ya es parte de la política del Estado y no 'suplemento' que trata de compensar los defectos sociales de la política económica. Hemos introducido a la política social como un componente de la política estatal en su conjunto, aunque los programas han sido desigualmente exitosos. Unos han tenido más suerte que otros. [...].

"Yo señalaría como otro logro importante del gobierno la política internacional. El Ecuador tiene hoy otra imagen en el mundo. Es parte del Grupo de los 8, al que un canciller del régimen anterior calificó de 'grupúsculo'. Hemos impulsado, como ningún otro gobierno, la integración andina y a partir de julio de 1992 seremos parte de la zona andina de libre comercio. Somos parte, después de 30 años, del Consejo de Seguridad de la ONU y hemos planteado una concepción diferente, nueva, que nos ha devuelto a nivel internacional la iniciativa diplomática, respecto de la solución del problema con el Perú.

"En cuanto a la obra pública, hemos emprendido, en medio de la crisis fiscal, acciones muy significativas, a partir de la concepción de que hay que darle continuidad a la obra pública. Incluso a todas aquellas que encontramos en marcha y de cuya validez teníamos dudas, les dimos continuidad, considerando que en ellas se había invertido una cantidad de recursos financieros del Estado [...]. Pero lo más importante es que a la obra pública que iniciamos nosotros, le hemos dado una orientación diferente. [...] La tarea principal en la república ha sido el agua potable, la electrificación rural, la telefonía rural. [Se pueden] consultar las estadísticas y constatar que en la cobertura de esos rubros hemos dado un salto en estos tres años. [...].

"Para concluir, yo resaltaría el área de las reformas estructurales, en el marco, insisto, de la adaptación de nuestro aparato productivo a las nuevas realidades del mundo, sin traumas políticos, y del cambio de un modelo de desarrollo, sin *shock* social. En este campo nuestro

gobierno ha cumplido la tarea reformadora más intensa de los últimos cincuenta años. Ningún gobierno contemporáneo en el Ecuador ha hecho tantas reformas en democracia, paz y legalidad: la reforma tributaria, la reforma arancelaria, el ingreso a la zona libre de comercio, la Ley de Minería, la Ley de la Maquila, la Ley de Zonas Francas, la contratación temporal a tiempo parcial, la reforma policial, la Ley de Bancos, la facilitación de exportaciones, la reforma laboral, y antes de concluir [el periodo de gobierno] tendremos la Ley de Régimen Monetario, la del mercado de capitales, la de aduanas y la nueva Ley de Presupuesto. [...]. Quedarán pendientes otras reformas que no alcanzaremos a hacer en este gobierno, entre las cuales yo señalaría dos, que son básicas para la modernización del país: la reforma judicial y la reforma educativa.

"[...] No hemos renunciado al Estado regulador y por eso hemos sido partidarios de la privatización selectiva y muy cuidadosa de las empresas del Estado. Se han vendido algunos paquetes accionarios por el lado de la Corporación Financiera Nacional, pero no hemos sido ni somos partidarios de que áreas estratégicas sean privatizadas totalmente. Quizás hemos nadado contra corriente, pero estamos convencidos de que la privatización no selectiva, la 'privatomanía', será verificada en el futuro en América Latina como contraproducente. [...] Hemos respetado el pluralismo ideológico que es la otra meta del socialismo democrático. Hemos procurado combinar la equidad con eficiencia en todos los programas de política social. Hemos practicado el no alineamiento internacional y, simultáneamente, hemos adaptado el país a las cambiantes situaciones del mundo. Ese es el balance del gobierno que recogerá la historia" (pp.103-112).

Quince meses después de concluido el gobierno de la Izquierda Democrática el panorama nacional es desolador. Los terremotos y los incendios pueden concluir en horas lo que se construye pacientemente en años y eso es lo que ocurre hoy día en el país. Si bien el gobierno PUR-Conservador ha alcanzado algunos logros en los equilibrios macroeconómicos, la situación social, política, institucional y psicológica del Ecuador es desastrosa. El abismo entre el ciudadano común y el poder es más ancho y profundo que antes. El Ejecutivo, el Congreso y la Función Judicial carecen de credibilidad. La corrupción es más intensa y generalizada que nunca. La incoherencia, la ineptitud y la frivolidad son lugares comunes en la conducción gubernamental. Dado que la crisis económica es

prolongada, la reactivación no puede producirse sin una adecuada conducción política que dé certidumbre y confianza a los agentes económicos y ese es el punto más débil del nuevo régimen. El balance es aterrador: viejas formas de pobreza se profundizan y nuevas formas de pobreza se expanden ilimitadamente, la violencia delincinencial y social crece y la inseguridad ciudadana aumenta. La cohesión social y nacional se resquebraja ante el desmantelamiento caótico y febril del Estado sin alternativa de sustitución. La apuesta de la población a la democracia como sistema está en su punto más bajo y el pesimismo social en su punto más alto: las revistas *Cambio 16*, de España, y *Caretas*, del Perú, publicaron encuestas previas a la Cumbre Iberoamericana que se celebró en Brasil (Salvador de Bahía, 13-17 de julio de 1993), según las cuales la democracia es relevante sólo para el 13% de los ecuatorianos y que apenas el 16% de nuestros compatriotas piensan que la situación del país puede mejorar en el futuro inmediato.

Apostando al futuro. - Es preciso preguntarse, respecto de América Latina y el Ecuador, cuáles pueden ser los rasgos de una propuesta socialista democrática, como socialismo factible o capitalismo con rostro humano, en las condiciones actualmente impuestas por el cambio tecnológico, la globalización, el ajuste económico y el aumento de la inseguridad internacional para las naciones pequeñas. En tales circunstancias, es obvio que un gobierno latinoamericano de orientación socialista democrática que administre una crisis prolongada (como fue el caso de la Izquierda Democrática en el Ecuador) tiene poco margen de acción y apenas puede recurrir a mecanismos menos traumáticos de ajustes económicos y, en el mejor de los casos, a sembrar semillas de futuro en el manejo de la relación Estado-sociedad civil.

Pero los partidos políticos tienen que formular proyectos hacia el porvenir que visualicen una perspectiva diferente para la etapa posterior al ajuste. El balance de las experiencias dramáticas de socialismos autoritarios fracasados, proyectos socialdemócratas europeos sobremanera exitosos durante decenios y hoy debilitados, esquemas neoliberales latinoamericanos que sólo exacerban los peores rasgos de un capitalismo deshumanizado, la evaluación sensata de las reales posibilidades y limitaciones de antiguas utopías frente a los cambios que ocurren en el mundo son los puntos de partida de una propuesta que, en lugar de pensar en *nuevos proyectos de socialismos factibles* planteé trayectos hacia objetivos socialistas demo-

cráticos. Se trata de recorridos en los cuales la práctica y la reflexión políticas se alimentan reciprocamente y la acción de organizaciones del más amplio espectro en la sociedad civil y partidos de diferente filiación ideológica se articulan para producir los cambios en el Estado y la sociedad que permitan concretar nuevas síntesis entre libertad y autoridad, eficiencia y equidad, soberanía e interdependencia. Los trayectos así concebidos no tienen una estación terminal pero sí una hoja de ruta con múltiples estaciones intermedias que entrañan avances tangibles hacia mejores formas de organización social.

El fundamento de una visión de ese tipo es la construcción y expansión del concepto de ciudadanía. Sólo ciudadanos plenos pueden recorrer el trayecto hacia el perfeccionamiento y radicalización de la democracia implícito en el socialismo factible. Economías de mercado dinámicas y estables, niveles de equidad social que excluyan la extrema pobreza, respeto del medio ambiente y de los Derechos Humanos como ideología socialmente compartida, democracia política, Estado de derecho, reconocimiento e institucionalización de las diversidades regionales y étnico-culturales, integración continental, continuidad de políticas estatales básicas y nueva cultura microeconómica que garantice el compromiso simultáneo de empresarios y trabajadores con los objetivos de productividad, calidad y competitividad, son otras tantas estaciones de ese trayecto hacia el humanismo socialista democrático. Arribar a ellas supone recorrer difíciles caminos de cambios profundos: la racionalización y reducción del sector público, la reforma fiscal y la privatización transparente, eficaz y selectiva de empresas públicas.

Las reformas financiera, monetaria y cambiaria y la creación de auténticos mercados de capitales, la apertura al exterior y las reformas arancelaria, educativa, laboral, social, judicial y política son temas que están en la agenda de las sociedades latinoamericanas pero que no tienen (no pueden tener) neutralidad ideológico-política, ni caben (no pueden caber) en recetas universales elaboradas por organismos financieros internacionales. Apropiarse de ellas para darles un contenido acorde con la búsqueda de metas socialistas democráticas es el gran desafío de hoy.

Las especificidades del origen y evolución del país hacen del Ecuador una "nación en ciernes" (definición utilizada por Rafael Quintero y Erika Silva). La consolidación de la identidad nacional ecuatoriana, como unidad de lo di-

verso, no puede oponerse a la modernidad. Modernizar el Estado y la sociedad ecuatorianos no puede significar la debilitación del fenómeno histórico de construcción de la nación. Armonizar ambos procesos requiere de sabiduría política para que la implantación de las reformas indispensables no debilite *in extremis* la frágil cohesión social, ni desate procesos centrifugos originados en la diversidad regional y étnico-cultural que caracteriza al país. La democracia en el Ecuador es cada día más una apuesta y la paz interna una necesidad. El tamaño del país y su historia territorial permiten pensar que si en él se desatan procesos de violencia social, semejantes a los que desde hace mucho viven sus vecinos, podría verse amenazada su propia supervivencia nacional. Paralelamente, la acumulación de todos los efectos negativos de una crisis prolongada y una densidad demográfica que es la mayor de América del Sur, hacen impostergables el cumplimiento de objetivos modernizadores que reactiven la economía, dinamicen la sociedad, restituyan las expectativas y reduzcan el pesimismo para alejar cualquier riesgo futuro de "salvadorización" de nuestra vida política.

El socialismo democrático considera que en la actual coyuntura se impone un golpe de timón que revierta la tendencia de las prioridades y objetivos de la agenda pública. Evitar la expansión y la profundización de viejas y nuevas formas de pobreza, mediante la acción conjunta del Estado y de la sociedad civil, debe ser un objetivo primordial e inmediato. Frenar a tiempo el deterioro acelerado de la seguridad ciudadana en su más amplia acepción —personal, jurídica y ecológica— es otra meta fundamental. Una concepción integral de la modernidad debe sustituir a la estrecha visión de desmantelamiento del Estado que enarbolan el gobierno actual y todas las expresiones de la derecha ecuatoriana como sinónimo de modernización. Semejante proyecto alternativo de modernización debe involucrar al aparato estatal en su conjunto —incluyendo en él una estrategia de privatizaciones no indiscriminada—, a la empresa, a las instituciones del sistema político y al sistema educativo en su totalidad.

Teniendo en consideración uno de los proyectos propuestos, en el aparato estatal deben producirse las desregulaciones indispensables para terminar con la maraña de normas legales, a veces contrapuestas, que obstruyen el desarrollo de la creatividad productiva de los ecuatorianos. Es necesario definir una estrategia de largo plazo que preserve la propiedad estatal del petróleo (mejorando la eficiencia de Petro-

ecuador), que garantice la participación del Estado en el ámbito de las telecomunicaciones, la energía eléctrica y los servicios de saneamiento ambiental, con apertura para asegurar la presencia del sector privado en estas ramas a fin de capitalizarlas, mejorar su nivel tecnológico y elevar su eficiencia. El control del Estado sobre la riqueza petrolera es fundamental por razones geoestratégicas y económicas. Sólo la administración de esa riqueza de manera adecuada por parte del Estado puede permitir su utilización para atenuar los negativos efectos sociales y fiscales que inicialmente produce el proceso de ajuste externo propio de la modernización.

Los servicios básicos pueden ser de propiedad mixta para que el mejoramiento de su eficacia no excluya la necesidad de ampliar su cobertura a más del 50% de ecuatorianos que aún carecen de ellos y de manejar una política tarifaria que reconozca la desigualdad económica que aún caracteriza al país y permita que los sectores más afortunados subsidien el consumo reducido de los sectores más pobres. Es imprescindible también abrir el país a la inversión extranjera en áreas en las que el Ecuador tiene ventajas comparativas, tales como la agroindustria, la agricultura de exportación y el turismo. Las empresas públicas no estratégicas deben ser privatizadas con transparencia, sin sustituir monopolios públicos por monopolios privados.

Elemento imprescindible de la modernización del Estado es la conformación de una capa de funcionarios públicos eficiente, honesta, con reconocimiento económico y social a su labor. Ninguna nación moderna se ha desarrollado sin funcionarios públicos capaces. Los efectos sociales de la reducción del tamaño del Estado deben ser compensados con alternativas reales para la reinserción productiva de los funcionarios públicos desplazados.

También debe el Estado ecuatoriano descentralizarse de manera efectiva y reconocer e incorporar a sus instituciones la realidad de su diversidad étnico-cultural. Las comunidades indígenas deberían poder elegir un Consejo de Asuntos Indígenas con estatuto consultivo, que sirva de vínculo entre todas las funciones e instituciones del Estado y las comunidades y que coordine el conjunto de políticas dirigidas hacia las minorías indígenas del país.

La empresa ecuatoriana requiere modernizarse urgentemente. De nada serviría modernizar el Estado si la empresa no alcanza los niveles de eficiencia y productividad que le permitan insertarse y competir en la nueva economía internacional. La introducción de renovadas tec-

nologías de producción, de nuevos métodos de dirección gerencial y organización del trabajo, la transformación cualitativa del trabajador a través de la capacitación y el desarrollo de otro tipo de relaciones entre patronos y trabajadores que permita que ambos compartan como suyos los objetivos de productividad, calidad y competitividad, son las claves para la modernización de la empresa ecuatoriana. En el diseño y planificación de las políticas de renovación de la empresa nacional es indispensable la participación del Estado, los empresarios y los trabajadores.

Dentro de ese proceso, las instituciones del sistema político y jurídico ecuatoriano requieren, asimismo, de cambios fundamentales. Es imprescindible corregir los defectos y omisiones de la reforma judicial reciente si se aspira a un sistema que garantice la existencia de un Estado de derecho con normas claras, que haga al país atractivo para la inversión productiva de largo plazo y que permita aplicar, en la realidad, el principio constitucional de igualdad ante la ley. Debe mejorarse la calidad académica de quienes son responsables de la Función Judicial, poniendo término a la politización que sigue caracterizándola hasta hoy. Es fundamental dotar al Congreso Nacional de las condiciones técnicas y de los recursos académicos necesarios para que el parlamento pueda legislar adecuadamente. En los catorce años transcurridos desde el restablecimiento del sistema constitucional raros han sido los proyectos legislativos importantes elaborados por el Congreso. En la práctica, la iniciativa para legislar ha estado, prácticamente, monopolizada por el Ejecutivo debido, entre otras causas, a la debilidad técnica y académica del parlamento.

Urge acercar los partidos políticos a la ciudadanía. Esta es una responsabilidad fundamental de los propios partidos y de sus miembros y no depende, básicamente, de normas legales al respecto, pero algunas innovaciones jurídicas pueden ayudar a este proceso. El abismo entre los políticos y el ciudadano común, que caracteriza al país, es la más grave amenaza para su futuro desarrollo democrático. Conviene, asimismo, legalizar nuevas formas de participación directa de la ciudadanía en las decisiones del Estado y en el control de su funcionamiento. Los referéndums sobre temas de trascendencia nacional o la revocación del mandato de autoridades seccionales que con su actitud pierdan la confianza de los ciudadanos que las eligieron, pueden ser mecanismos que armonicen mayor participación real y preservación de la estabilidad. La posibilidad de que

los ciudadanos elijan a sus representantes al Congreso no por "planchas" sino nominando al candidato de sus preferencias entre la lista de principales, también será útil para que la mayoría de ecuatorianos sin partido puedan tener la convicción de que no sólo votan por la ideología y el partido de su elección sino también por el ciudadano que quieren que los represente. El control del gasto electoral y el financiamiento estatal para que todos los partidos puedan acceder permanentemente a determinados espacios en los medios de comunicación, son otros tantos instrumentos de perfeccionamiento del sistema político ecuatoriano.

En semejante orientación hacia el futuro, la base de una modernización sostenida hacia el próximo siglo será la transformación del sistema educativo ecuatoriano. Los niños escolares y los jóvenes secundarios, los trabajadores y los estudiantes universitarios tienen que acceder a los "códigos de la modernidad". En el sistema educativo se halla la fuente de aprovisionamiento de líderes políticos, empresarios, funcionarios públicos y trabajadores de nuevo tipo que el país requiere para el futuro inmediato.

Recorrer el trayecto que conduzca hacia el humanismo socialista democrático en el siglo XXI, como una síntesis de lo mejor que haya producido la historia en los siglos XIX y XX, demanda en nuestro país el fortalecimiento y renovación de la Izquierda Democrática. Incorporar la experiencia histórica del gobierno que presidió Rodrigo Borja Cevallos y las lecciones diarias que brindan los procesos que ocurren en el mundo para renovar la propuesta ideológica y programática, la estructura organizativa y los métodos de trabajo es la gran tarea política que hoy enfrenta el Partido. La trayectoria, experiencia y reciedumbre de su militancia autorizan al optimismo.

BIBLIOGRAFIA

- Bobbio, Norberto; Nicola Matteucci y Gioufranco Pasquino: *Diccionario de política*, España, Siglo XXI, 1981.
- Borja, Rodrigo: *Socialismo Democrático*, Otavalo, Editorial Gallo Capitán, s.f.
- Châtelet, François y Pislser-Kouchner: *Las concepciones políticas del siglo XXI*, Madrid, Espasa Calpe, 1986.
- León, Ninfa: *El arte de diferenciar: diálogos con César Verduga*, Quito, ILDIS/ Fundación Grupo Esquel-Ecuador, 1992.

SOCIALISMO DEMOCRÁTICO

Meertens, Leonard: *Crisis económica y revolución tecnológica*, ORIT, Caracas, Editorial Nueva Sociedad, 1990.

Paramio Ludolfo: *Tras el diluvio*, México, Siglo XXI, 1989.

Verduga, César: *Las políticas del trabajo en la reestructuración económica del área andina*, BID, Informe de consultoría, Washington, 1993.