

Ecuador: entresijos de una encrucijada

PABLO OSPINA PERALTA

Rafael Correa ha obtenido tres triunfos electorales arrolladores. El último ocurrió el 30 de septiembre de 2007, cuando las listas oficialistas consiguieron más de 60% de los votos en las elecciones de asambleístas para la nueva Constitución. El temor que genera el gobierno en los sectores empresariales, si bien no es una prueba concluyente de que algo significativamente nuevo esté ocurriendo, sí demuestra un cambio en la composición social del poder y en sus prioridades. El artículo indaga la profundidad del programa posneoliberal llevado adelante por Correa y sostiene que, aunque se han generado algunos cambios importantes, sobre todo como resultado de la decisión de darle al Estado un rol más fuerte en la economía, en otros ámbitos, como las políticas sociales, la continuidad prevalece peligrosamente sobre el cambio.

■ ¿Quién es Rafael Correa?

Rafael Correa Delgado nació en Guayaquil en abril de 1963, en el seno de una familia de clase media. Estudió Economía en la Universidad Católica de Guayaquil y estuvo siempre ligado a grupos cristianos, especialmente a la orden de los salesianos, con quienes realizó un año de trabajo misionero en Zumbagua, una de las parroquias indígenas más pobres de

la provincia de Cotopaxi, en la sierra central de Ecuador. Durante ese año, el joven economista costeño conoció la historia de la lucha campesina por la tierra, los esfuerzos de la Iglesia de los pobres y los efectos del proceso de consolidación identitario de los pueblos indígenas. También hizo algo que casi ningún intelectual de clase media, incluso comprometido, ha hecho: aprendió *kichwa*. Al terminar esa experiencia vital, viajó con

Pablo Ospina Peralta: profesor del Área de Historia de la Universidad Andina Simón Bolívar; investigador del Instituto de Estudios Ecuatorianos y militante de la Comisión de Vivencia, Fe y Política.

Palabras claves: elecciones, reforma constitucional, economía, posneoliberalismo, Rafael Correa, Ecuador.

una beca a estudiar en la Universidad Católica de Lovaina, en Bélgica, donde permaneció dos años y contrajo matrimonio con una ciudadana de ese país. Luego prosiguió sus estudios de doctorado en Economía en la Universidad de Illinois, también gracias a una beca. Durante estos años de formación, Correa se distinguió como un disciplinado lector, un inteligente escritor, un académico apasionado por sus ideas y una persona alejada de la ortodoxia liberal que suele dominar las escuelas de economía. Algunos antiguos profesores y amigos lo recuerdan como un cristiano de izquierda, que fue precisamente la definición que dio de sí mismo durante la campaña electoral de 2006.

Tras su regreso a Ecuador, el futuro presidente consiguió un trabajo en la Universidad San Francisco de Quito, institución privada, sumamente costosa, destinada a los sectores más acomodados de las clases medias y altas del país. Durante su estadía en Quito, además de entablar frecuentes controversias intelectuales con destacados profesores y directivos de su universidad, se ligó a un grupo de economistas, académicos y empresarios que buscaban construir y difundir propuestas de política económica alternativas a la ortodoxia neoliberal: el Foro Ecuador Alternativo. Ese núcleo de intelectuales se convirtió en un importante grupo de trabajo bajo cuyo impulso se publicaron varios estudios académicos, se realizaron diversos

seminarios de reflexión y se conquistaron algunos espacios en los medios de comunicación.

Sin embargo, el giro decisivo en la vida de Correa fue su designación como ministro de Economía de Alfredo Palacio en abril de 2005, luego de la abrupta caída de Lucio Gutiérrez. Al parecer, las viejas conexiones de Palacio con ideas y grupos de izquierda (su padre estuvo ligado al Partido Comunista) lo impulsaron a designar al joven y brillante economista radical al frente del Ministerio. Correa se rodeó de un grupo de colaboradores, muchos de ellos miembros del Foro, además de algunos amigos personales. Su propósito declarado era mostrar, en la gestión, que otra política económica era posible. Durante los tres meses que ocupó el Ministerio, no solamente mostró una actitud beligerante frente a los organismos internacionales, sino que hizo repetidas declaraciones en contra de la ortodoxia neoliberal y logró la reasignación de prioridades de un fondo formado por los excedentes petroleros. El cargo, además, le permitió exhibir sus cualidades de liderazgo y su carisma. Poco después de su salida del Ministerio de Economía, impulsado por amigos y colaboradores del Foro, otros grupos políticos y personalidades, Correa organizó alrededor de su figura lo que más tarde sería el movimiento Acuerdo País (Patria Altiva y Soberana).

Acuerdo País ha tenido una historia fulgurante. Se construyó en el transcurso

de seis meses y quedó conformado a inicios de 2006. En octubre de ese año, en la primera vuelta de las elecciones presidenciales, obtuvo 23% de los votos, el segundo lugar; en la segunda vuelta, en noviembre, consiguió 57% de los votos, un triunfo claro. Y finalmente obtuvo una victoria aplastante, sin parangón en la historia electoral reciente del país, con más de 60%, en las elecciones para la Asamblea Nacional Constituyente impulsada por Correa. Según datos preliminares, todavía incompletos, en estas elecciones, realizadas el 30 de septiembre, Acuerdo País prácticamente demolió al resto de los partidos y movimientos. El Partido Sociedad Patriótica (PSP), del ex-presidente Lucio Gutiérrez, bajó de 18% de los votos en la primera vuelta de las presidenciales de 2006 a 7%. Fue la segunda fuerza electoral, ¡a más de 50 puntos de diferencia! Por su parte, el Partido Renovador Institucional Acción Nacional (Prian), del magnate del banano Álvaro Noboa Pontón, cayó estrepitosamente: de 26% en octubre de 2006 a 6,5%. Del resto de los casi 25 movimientos que presentaron opciones nacionales, solo uno superó el 4% de los votos, el otrora poderoso Partido Social Cristiano.

Estos resultados le permitieron a la lista oficial obtener 75 asambleístas (sin considerar las alianzas) sobre 130, mientras que la fuerza opositora que le sigue tendrá menos de 15. Los dos movimientos políticos de izquierda

que habían concentrado una votación significativa en el pasado, el Movimiento Popular Democrático (MPD) y el movimiento Pachakutik (dirigido fundamentalmente por las organizaciones indígenas de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, Conaie), bajaron de un promedio de 4% cada uno a 2% y 1% respectivamente. Sin embargo, entre ambos tendrán nueve asambleístas, con lo que la hegemonía de la izquierda en la Asamblea será inédita en la historia.

■ **Triunfos electorales y resistencia empresarial**

Desde un punto de vista político, la estrategia de Acuerdo País constituye un éxito asombroso. Los principales hitos de esa carrera son fácilmente identificables, aunque su logro práctico no deja de sorprender. El movimiento electoral ascendente se inició cuando, en una decisión controversial y riesgosa, Acuerdo País decidió abstenerse de presentar candidatos a diputados en las elecciones presidenciales de 2006, junto a la promesa de convocar a una Asamblea Constituyente. Al apostar todo a la figura presidencial y desplegar un discurso contra la partidocracia y el Congreso, el movimiento logró convencer de la sinceridad de su vocación antisistémica en un momento de profunda incredulidad social frente a cualquier mensaje político. En la campaña por la segunda vuelta, en un hábil

cambio de estrategia, el movimiento enfatizó las propuestas económicas destinadas a los sectores más pobres y buscó conquistar a los votantes que en la primera vuelta habían apoyado al PSP de Gutiérrez. Esto permitió remontar la ventaja inicial de Álvaro Noboa. La movilización casi espontánea de todas las fuerzas progresistas y de casi toda la militancia dispersa en contra del patrimonialismo de derechas expresado por el empresario contribuyó también a la victoria electoral de Correa en las elecciones presidenciales.

El éxito político una vez instalado en el gobierno también puede resumirse con cierta facilidad. En esencia, consiste en la combinación de dos ingredientes. Por un lado, un presidente que sostiene una constante confrontación con los poderes establecidos (partidos, Congreso, medios de comunicación, banqueros). Esto le permite alejar de la percepción popular el fantasma de una transacción indebida y desmontar así la desconfianza y la irritación por los repetidos pactos de trastienda. Es que, aunque los medios de comunicación enfatizan siempre la necesidad de generar acuerdos, los sectores populares suelen considerarlos como el prólogo a una traición. La polarización se percibe como una prueba de que se están afectando poderosos intereses creados. El presidente polariza, y esa polarización ayuda a galvanizar a sus partidarios, especialmente entre los grupos más pobres.

En segundo lugar, Correa ha desarrollado una extenuante agenda de viajes y giras y se ha esforzado por cumplir las promesas electorales. Entre otras medidas, se destacan la baja de la tarifa eléctrica para los más pobres; el aumento del Bono de Desarrollo Humano de 15 a 30 dólares mensuales para discapacitados, ancianos y familias pobres; el incremento del Bono de la Vivienda, para la construcción de viviendas populares, de 1.800 a 3.600 dólares; el desarrollo de un programa de microcréditos para actividades productivas; la lucha contra el alza de precios, que incluyó subsidios temporales a la harina, los fertilizantes y el transporte público; y el incremento de la inversión pública en pequeñas obras de infraestructura. Cumplir las promesas electorales es algo tan raro que varios comentaristas de diferentes medios de comunicación suelen considerarlo expresión de «populismo» y de «irresponsabilidad». Una cosa es lanzar promesas para ganar una elección y otra muy distinta la actitud al llegar al poder: «En febrero 21 [el gobierno] subió los salarios de los empleados por horas, de las empleadas domésticas, de los militares. Populismo puro», definió una analista¹.

1. María de la Paz Vela: «El gasto como eje de la propuesta económica» en *Gestión. Economía y sociedad* N° 155, 5/2007, p. 20. Vale la pena recordar que los militares no votan en Ecuador, por lo que el aumento de sus salarios no es propiamente una estrategia electoral. Falta añadir que se aumentaron también los salarios de los profesores del sector público, de los médicos y los asistentes de salud de los hospitales del Estado.

Esta estrategia le permitió a Correa la hazaña de llamar a una consulta popular para convocar a una Asamblea Nacional Constituyente de plenos poderes a pesar de la oposición del Congreso, el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo Electoral. Toda la institucionalidad establecida le cerraba el paso. Maniobras políticas asombrosas, como la aprobación del estatuto electoral para la Constituyente y la inédita destitución de 57 parlamentarios de la oposición en marzo de 2007, le permitieron al presidente seguir adelante con su plan. La victoria electoral de abril de 2007, cuando 82% de los votantes se pronunció a favor de la convocatoria en un contexto de baja abstención, marcó el mejor momento político del gobierno. Después, el 30 de septiembre, Correa obtuvo un nuevo triunfo electoral, esta vez en los comicios para definir los asambleístas, con 56% de los votos, un porcentaje amplio pero menor al de quienes se habían pronunciado por el Sí en abril. De todas formas, el resultado muestra una inédita capacidad de canalizar la mayor parte de ese caudal inicial y ratifica la extrema dispersión y debilitamiento de todas las fuerzas de la oposición y la bancarrota de los partidos que dominaron el escenario político desde 1978.

¿Quiénes son los artífices de esa corta historia de triunfos políticos? El núcleo original básico de Acuerdo País está formado por un grupo de

economistas del Foro Ecuador Alternativo. Varios académicos integrantes de ese Foro, o cercanos a sus actividades, son ahora funcionarios². En el Foro participaban también algunos empresarios que actualmente también son funcionarios³. Además, se sumaron a Acuerdo País dos grupos políticos provenientes de la izquierda que tienen hoy una gran influencia interna, precisamente debido a su experiencia anterior, a sus redes de relaciones y a las pequeñas estructuras políticas que lograron construir a lo largo de los años. El primero es Iniciativa Ciudadana, liderado por Gustavo Larrea, actual ministro de Gobierno y Policía, un ex-dirigente de una de las fracciones del Movimiento

2. Alberto Acosta, ex-ministro de Energía, elegido asambleísta nacional; Eduardo Valencia, gerente de la Corporación Financiera Nacional; Carlos Marx Carrasco, vinculado al Partido Socialista y actual director del Servicio de Rentas Internas; Leonardo Vicuña, gerente del Banco del Estado; Fander Falconí, ex-director de investigaciones de Flacso y actual secretario de Planificación; Jeannette Sánchez, actual ministra de Inclusión Económica y Social (antes Bienestar Social); y Pedro Páez, actual ministro coordinador de Política Económica.

3. Carlos Vallejo, floricultor, ex-miembro de la Democracia Cristiana, ex-diputado del Prian, uno de los pocos empresarios de flores opuesto a la firma del TLC con Estados Unidos; Luis Maldonado Lince, empresario asentado en Quito, que dirigió en los 90 la Federación Ecuatoriana de Exportadores, también pertenecía al Foro, se opuso al TLC y actualmente es vocal ante la Junta Bancaria. Otros empresarios pequeños que participaron del Foro son los agrupados en la Asociación de Laboratorios Farmacéuticos del Ecuador (Alafar), quienes también se destacaron por su oposición al TLC. Uno de ellos, Andrés Ycaza, es subsecretario de Industrias del Litoral.

de Izquierda Revolucionaria que luego fue diputado por el partido del general Frank Vargas Pazzos, quien lideró una insurrección contra el gobierno de León Febres Cordero. Este partido apoyó a Abdalá Bucaram, de quien Larrea fue subsecretario de Gobierno. El otro grupo influyente es el de Ricardo Patiño, primer ministro de Economía de Correa y actual ministro del Litoral, un cargo de perfiles no muy claros pero que, al parecer, buscaría organizar las tareas políticas en la costa, región dominada por la derecha en los últimos treinta años. Patiño fue militante del Partido Socialista Ecuatoriano durante su juventud y estuvo ligado a grupos cristianos de izquierda en Guayaquil gracias a su actividad en el Jubileo 2000, un movimiento mundial patrocinado por la Iglesia católica que busca la condonación de la deuda externa de los países más pobres. La experiencia militante de Patiño, sus redes políticas previas y su vínculo personal con Correa lo han convertido en un actor fundamental y en el coordinador nacional de Acuerdo País. A ese núcleo dirigente hay que añadir un grupo de amigos personales del presidente vinculados a él por su trayectoria universitaria o por lazos familiares⁴. Y después, conforme ha avanzado la gestión gubernamental, se han ido sumando otros grupos que hacen crecer la heterogeneidad interna del movimiento. En cada provincia estas alianzas locales varían, incluyendo a ex-miembros de partidos de casi todo el espectro político.

Uno de los aspectos centrales del ascenso de Correa y su movimiento es la preocupación y la resistencia de los empresarios. El tema de los hombres de negocios es central, pues es una muestra de las reacciones que despierta el programa implementado por el gobierno. Un reportaje del semanario *Vanguardia* reveló que, en siete meses de gestión, el presidente solo se reunió con los empresarios una vez, durante 40 minutos. Algo insólito⁵. Durante la campaña electoral por la Asamblea Constituyente, el Comité Empresarial financió una campaña publicitaria que repetía casi frase por frase el discurso del alcalde de Guayaquil, Jaime Nebot, del derechista Partido Social Cristiano, quien abogaba por la continuidad de la dolarización y un modelo de libre mercado «como España, Chile e Italia», en oposición a Bolivia, Venezuela y Nicaragua. Un mensaje de la Cámara de Industriales de Pichincha que se publicó poco antes de las elecciones de asambleístas constituyentes del 30 de septiembre invitaba a los ecuatorianos a «votar responsablemente». Implícitamente, llamaba a no votar por el gobierno. Los temores empresariales están reflejados en este fragmento del documento:

4. Uno de los más destacados es el secretario de la Administración, Vinicio Alvarado, y un grupo de ex-dirigentes de Izquierda Democrática, entre los que sobresale Trajano Andrade, ex-ministro de Obras Públicas, asambleísta electo y baluarte del oficialismo en la importante provincia de Manabí.

5. «La guerra de trincheras» en *Vanguardia* N° 105, del 25/9/2007 al 1/10/2007, p. 19.

Para invertir y generar empleo es fundamental mantener y defender las libertades política y económica que son la esencia de la democracia y de un sistema de libre empresa (...). El progreso de la sociedad ecuatoriana no se logrará con la aplicación de principios socialistas anacrónicos que parten del desconocimiento a la propiedad e iniciativa privadas, que propician la estatuación de varios sectores de la economía y que fomentan un Estado todopoderoso y aparentemente benefactor.⁶

Sin embargo, es natural que, pese a los temores, algunos grupos empresariales hayan apostado por Alianza País. Sin su respaldo, no se explica el gasto electoral de este movimiento, casi dos millones de dólares, en la campaña presidencial de 2006. Algunos sectores ligados al actual ministro de Industrias, Raúl Sagasti, presidente de Aceros de los Andes y ex-presidente de la Cámara de Industrias de Pichincha, podrían haber apoyado a Correa. Del mismo modo, el temor de algunos miembros de la banca o el empresariado ante una posible victoria de Noboa, conocido por las peores prácticas empresariales y personales, pudo haber hecho que varios de ellos contribuyeran inicialmente con Acuerdo País⁷.

Estos temores, sin embargo, no son una señal inequívoca de transformaciones significativas. En todos los países latinoamericanos donde se ha producido un giro a la izquierda los empresarios atacan al gobierno con argumentos similares, incluso en

aquellos en los cuales el cambio de modelo económico es muy poco perceptible, como Brasil o Chile. ¿Temores por la retórica y la incertidumbre? ¿Inquietud excesiva por la falta de familiaridad con los funcionarios de alto nivel? ¿Qué ha hecho el gobierno en política económica durante sus diez meses de gestión que justifique estos temores?

■ Después del neoliberalismo

En un reciente artículo dedicado a examinar en qué medida los primeros meses del gobierno de Correa representan o no un verdadero cambio en las políticas económicas y sociales, Franklin Ramírez y Ana Lía Minteguiga⁸ llegan a una doble conclusión:

Se observa, en suma, un rol activo del Estado en la economía, con un sello desarrollista al que se le ha agregado tendencias redistributivas «hacia abajo». Este neo-desarrollismo se expresa en el énfasis a la inversión productiva pública; en la idea de que el financiamiento del desarrollo debe efectuarse a partir de capitales nacionales y

6. *El Comercio*, 23/9/2007, p. 10.

7. Un ejemplo: recientemente, el dueño del Banco de Guayaquil reconoció que, durante la campaña, se reunió dos veces con Correa. Aunque está claramente distanciado de las propuestas gubernamentales sobre la banca, su discurso se diferencia también del de los gremios empresariales. Cfr. entrevista con Guillermo Lasso, presidente del Banco de Guayaquil: «Rafael Correa utiliza políticamente a la banca» en *Vanguardia* N° 105, del 25/9/2007 al 1/10/2007, pp. 26-28.

8. «El nuevo tiempo del Estado. La política posneoliberal del correísmo» en *Observatorio Social de América Latina* N° 22, Clacso, Buenos Aires, 2007.

de ahorro interno; y en la búsqueda de un tipo de interés moderado que procure la reactivación productiva. (...) En el campo de las intervenciones sociales, la situación aparece bajo un velo de mayor ambigüedad (...). Por un lado se evidencian ciertos intentos de ruptura respecto al esquema neoliberal de intervención social y se muestra una mayor prioridad de lo social en la agenda gubernamental, en particular en términos de gasto. Por otra parte, se observa que dicho énfasis se instrumenta bajo formas ligadas al anterior esquema de intervención social.

Coincido plenamente con la cita. En lo que sigue presentaré unas pocas evidencias adicionales para refrendar la conclusión. Los cuestionamientos de sectores empresariales y de los economistas ortodoxos a la política económica han girado alrededor de dos ejes. El primero es el ambiente de «inseguridad» e «incertidumbre» supuestamente provocado por los constantes conflictos políticos, por el estilopendenciero del presidente, por las declaraciones socialistas o estatistas y por los repetidos procesos electorales. La segunda crítica es que el crecimiento económico se logra con un aumento del gasto público y de la inversión directa del Estado, con el argumento de que es necesario mantener la austeridad en tiempos de bonanza y ahorrar para cuando la situación empeore. En este aspecto, las críticas se han orientado al uso que el gobierno ha hecho del Fondo de Ahorro y Contingencias (FAC), que había acumulado 712 millones de dólares hasta el 28 de febrero de 2007 y que,

mediante sucesivas declaratorias de emergencia (decretos presidenciales), fue utilizado para diversos fines. De hecho, la oposición en el Congreso obtuvo mayoría para derogar nueve de esas declaratorias a mediados de noviembre.

Del mismo modo, la oposición sostiene que el incremento del gasto público es el responsable del aumento de la inflación a mediados de 2007⁹. Y que estas políticas, que definen como populistas, son las responsables de una caída de los pronósticos de crecimiento formulados por el Banco Central para 2007, de 4,3% a 3,8%, y luego a 3,44%. Esta revisión a la baja se debe, en realidad, a una caída en la producción petrolera y a la lentitud en el arranque de los proyectos eléctricos: se prevé invertir 2.967 millones de dólares en proyectos eléctricos hasta 2010¹⁰. La mayor parte de la inversión provendrá del Fondo de Inversión en los Sectores Energético e Hidrocarburífero (Feiseh), formado

9. En realidad, el índice de inflación ha sido muy errático: en junio y julio se ubicó en 0,39% y 0,42%, para bajar en agosto a 0,07%, subir en septiembre a 0,71% y bajar en octubre a 0,13% (cfr. Banco Central del Ecuador: *Información Estadística Mensual* N° 1.868, 10/2007, <www.bce.fin.ec>).

10. María de la Paz Vela: «El pulso de la economía a bajo ritmo» en *Gestión. Economía y sociedad* N° 158, 8/2007, pp. 30-5 y «El gasto como eje de la propuesta económica» en *Gestión. Economía y sociedad* N° 155, 5/2007. En la segunda mitad del año se han acelerado los procesos de aprobación de los proyectos. Cfr. *Gestión. Economía y sociedad* N° 16, 10/2007, p. 9.

con los excedentes petroleros. El anuncio más importante al respecto es el de recurrir a los fondos disponibles en la seguridad social (ahorro interno) para financiar estos proyectos, que cuentan con una alta rentabilidad asegurada. Correa explicó la idea en estos términos: «el gran desafío del país es movilizar adecuadamente el ahorro nacional a la inversión nacional. Vamos a tratar de minimizar el crédito externo y trabajar con nuestros ahorros»¹¹.

Pero más allá de los proyectos y las críticas, lo central es que el gobierno incrementó el gasto social y está optando por devolverle al Estado un protagonismo mayor en la economía. Pueden existir debates sobre qué tan nuevo es este nuevo desarrollismo, pero no hay duda de que está alejado del liberalismo económico predominante durante las últimas décadas. En efecto, los principales gastos adicionales de estos últimos meses han sido el ya mencionado aumento del Bono de Desarrollo Humano, que pasó de 15 a 30 dólares (490 millones de dólares); la prohibición de los cobros por autogestión en los hospitales y establecimientos educativos públicos (532 millones de dólares); la duplicación del Bono para Vivienda (70 millones); la rebaja de las tarifas eléctricas para los hogares más pobres (70 millones¹²); y el aumento de los salarios de los profesores del sector público, médicos y jubilados. En noviembre, como parte del anuncio

de cambios educativos, se abrieron 12.000 nuevas partidas para profesores de la educación pública, más de 10% adicional a la planilla total de maestros existente. De hecho, el gasto social pasó de 5,3% del PIB en 2006 a 6,4% en 2007.

El plan económico del gobierno, presentado en mayo de 2007, prevé dos fuentes de financiamiento para estos nuevos gastos. La primera es una reducción del servicio de la deuda externa, de 38% del Presupuesto General del Estado en 2006 a 28% en 2007 y 11% en 2010. En segundo lugar, se prevé una reducción de los impuestos indirectos (el IVA bajaría de 12% a 10%), un aumento de los impuestos directos (el Impuesto a la Renta para los altos contribuyentes pasaría de 25% a 35%) y una mejora de la recaudación. El presidente ha anunciado incluso la posibilidad de un impuesto a la salida de capitales. De hecho, las cifras de recaudación entre enero y agosto de 2007 han mejorado en 8,4% respecto al mismo periodo del año anterior, mientras que el director del Servicio de Rentas Internas ha anunciado su intención de elevar la carga tributaria de 11% a 13% del PIB en los cuatro años de gestión¹³.

11. «El gran desafío: movilizar ahorro a la inversión nacional» en *Ecuador en pocas palabras* año 1 N° 8, 11/2007.

12. El gobierno anunció que este subsidio se volvería «cruzado» en 2008, es decir que aumentaría el costo de la electricidad de los hogares de alto consumo para pagar el subsidio a los hogares más pobres.

13. *Gestión. Economía y sociedad* N° 160, 10/2007, p. 69.

Sin embargo, pese a estos anuncios, la sustentabilidad fiscal del programa económico no está asegurada. Tampoco está claro si en algún momento se reducirán los subsidios a los combustibles (gas de uso doméstico y gasolinas), que implican unos 2.500 millones de dólares al año. Sobre este tema, el gobierno ha anunciado y está acelerando los procesos de construcción y ampliación de dos refinerías, con el propósito de reducir sustancialmente la importación de combustibles. También se espera que la construcción de varias centrales hidroeléctricas permita reducir los escandalosos subsidios que reciben las empresas de generación térmica.

Hay, además, otras medidas económicas que también ayudan a delinear un contexto de políticas económicas alejadas de la ortodoxia neoliberal. El gobierno ha anunciado que no reiniciará las negociaciones para la firma de un TLC con EEUU, lo cual lo aleja de los sectores empresariales que volvieron a insistir con el tema luego de que, en noviembre, el Congreso estadounidense aprobara el TLC con Perú. Además, el gobierno solicitó el reingreso a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y fue invitado a participar en la II Cumbre de la organización que se realizó en Riyad, Arabia Saudita. Otra medida importante fue la decisión de modificar las reglas de la contratación por horas, con un aumento del salario mínimo obligatorio

y una rebaja de la cantidad de personal que se puede contratar bajo esta modalidad en cada empresa, que pasó de 75% a 20% del total¹⁴. El gobierno ha anunciado también la renegociación de contratos con las empresas de telefonía móvil¹⁵. Finalmente, una semana después del triunfo en las elecciones de la Asamblea Constituyente, el 4 de octubre, Correa firmó un decreto por el cual las ganancias extraordinarias generadas por el alza del precio del petróleo irán en un 99% al Estado, en lugar del 50% previsto en el Reglamento de julio de 2006. La medida permitirá obtener unos 815 millones de dólares adicionales al año¹⁶. En la misma línea, el presidente de Petroecuador, la compañía estatal petrolera, solicitó al ministro de Minas y Petróleo la caducidad del contrato con la empresa City Oriente por no transferir al Estado los valores adicionales. City Oriente ha interpuesto un recurso contra el Estado ecuatoriano en el

14. Una significativa caída del subempleo registrado de 49% a 40% en el primer semestre de 2007 podría estar ligado con esta decisión; cfr. *ibíd.*

15. De hecho, pende de un hilo el conflicto con la mayor empresa de telefonía móvil de Ecuador por pago de impuestos y las características del contrato. En efecto, en 2006 la empresa Conecel reportó ventas por 717 millones de dólares y pagó impuestos de 2,5, mientras que su competidora, Otecel, propiedad del magnate mexicano Carlos Slim, con ventas de 364 millones, pagó siete millones de impuestos (*Vis-tazo* N° 961, 6/9/2007, pp. 54-55).

16. «Cambio de la participación en las rentas extraordinarias del petróleo» en *Gestión. Economía y sociedad* N° 160, 10/2007, p. 9.

Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (Ciadi); mientras la demanda no se resuelva, ha anunciado que no cumplirá la resolución.

No obstante, el mayor conflicto se vivió entre mayo y agosto de 2007, cuando el gobierno envió al Congreso un proyecto conocido como «Ley de Justicia Financiera», que buscaba eliminar el cobro de comisiones en los créditos, transparentar el costo del dinero y aumentar la capacidad gubernamental para regular las tasas de interés. El presidente exigía que la banca privada repatriara aproximadamente 1.115 millones de dólares depositados en el extranjero y redujera sus ingresos, estimados en 1.620 millones de dólares (791 por intereses y 532 por comisiones y servicios). La controversia inundó la prensa durante esos meses: la Asociación de Bancos Privados invirtió una gran cantidad de recursos en una campaña publicitaria agresiva y presionó a los diputados para evitar su aprobación. Finalmente, ganó la batalla en el Congreso. Fue la primera derrota política del gobierno. No en balde las primeras declaraciones de Correa luego de su último triunfo electoral se dirigieron contra la banca. El capítulo no está cerrado. Y, además, estas iniciativas de reforma legal se complementan con un fortalecimiento del papel de la banca pública: la canalización de programas de créditos pequeños a través

del Banco Nacional de Fomento, la transformación de la Corporación Financiera Nacional en una banca de primer piso (es decir, que atiende directamente a clientes) y el fortalecimiento del Banco del Pacífico, un banco privado estatizado luego de la crisis financiera de 1999, que no ha sido vendido¹⁷.

Pero el neoliberalismo no es solo un conjunto de políticas que reducen el papel del Estado en la regulación de la economía. Es también un modelo que debilita el poder de los trabajadores y de las organizaciones populares. No en vano, Álvaro García Linera, actual vicepresidente de Bolivia, sostiene que la primera tarea para desmontar el neoliberalismo es reconstruir las organizaciones de los pobres¹⁸. Las políticas sociales del gobierno podrían hacer algo al respecto, pero hasta ahora no lo han hecho. Ramírez y Minteguiaga han mencionado que las políticas sociales implementadas por Correa reproducen valores y visiones hegemónicas durante la etapa neoliberal. Se trata de hacer

17. Cfr. Vanesa Brito: «Banca, comisiones y tasas al debate» en *Gestión. Economía y sociedad* N° 154, 4/2007, pp. 28-31.

18. «En primer lugar, neoliberalismo significa un proceso de fragmentación, de disgregación de las estructuras, de las redes de apoyo, de solidaridad y de movilización de los pueblos» en «Cómo desmontar los cuatro pilares del neoliberalismo y con qué sustituirlos», discurso de clausura de Álvaro García Linera, vicepresidente de la República de Bolivia, en el Primer Encuentro de Pueblos y Estados por la Liberación de la Patria Grande, Sucre, 29 de octubre de 2006.

más de lo mismo, aunque mejor y más ampliamente¹⁹.

Con una anécdota ilustro el punto. Durante la etapa neoliberal, el Estado ecuatoriano creó una red de guarderías infantiles en los barrios pobres de las ciudades y en las zonas rurales. Esa red fue manejada por dos instituciones, el Instituto Nacional del Niño y la Familia (Innfa), convertido en fundación en los 90, y el programa Operación Rescate Infantil del Ministerio de Bienestar Social (hoy Ministerio de Inclusión Económica y Social). En lugar de contratar personal especializado en el cuidado infantil, como maestras parvularias, el Estado recurrió a «madres comunitarias», mujeres de los propios barrios populares. En el caso de las guarderías del Innfa, esas madres tenían el apoyo de educadoras contratadas a destajo y de otras especialistas que ofrecían capacitación y hacían visitas ocasionales. En el caso de las guarderías del Ministerio, ese apoyo ni siquiera existía. Aunque el Estado paga el salario de estas mujeres, no las contrata, sino que transfiere el dinero a cuentas de asociaciones de padres de familia de los barrios, que se encargan de hacer los pagos sin contrato laboral, bajo la modalidad de personal que recibe una bonificación. Con esta forma de tercerización el Estado se ahorra los costos laborales usuales: no paga seguro médico, ni seguro de maternidad, ni de desempleo, ni de jubilación, ni vacaciones. Ni siquiera el salario

mínimo vital. El neoliberalismo es, entre otras cosas, una estrategia de reducción de costos laborales. Un programa semejante, pero diseñado en la época del Estado desarrollista, habría llevado a la creación de un sindicato de trabajadoras de guarderías, a la manera de los sindicatos de la educación pública básica. Con un sindicato semejante, las trabajadoras de las guarderías exigirían el salario mínimo y los beneficios laborales propios de un contrato decente.

El gobierno de Correa no ha hecho ningún gesto para cambiar este esquema. Sigue pagando los mismos costos laborales subvalorados y sigue utilizando la tercerización disfrazada, a pesar de haberla denostado públicamente en el discurso de toma de posesión el 15 de enero de 2007. Y esta política, que tiene el objetivo declarado de bajar los costos laborales, tiene el efecto real de impedir o dificultar la organización social de los pobres.

Pero sin protagonismo popular no habrá un verdadero proyecto de liberación. Solo ese protagonismo puede asegurar que los cambios en el modelo económico, en la estructura política y en los valores culturales sean

19. Así entiendo las declaraciones iniciales de la ministra de Bienestar Social, Jeannette Sánchez: «Buscamos una política social que promueva el desarrollo y construya ciudadanía» en *Entre Voces. Revista del Grupo Democracia y Desarrollo Local* N° 10, 1-2/2007, GDDL, Quito, pp. 38-40.

suficientemente profundos. Ese protagonismo, sin embargo, es imposible de lograr sin formas propias de organización que les permitan a los sectores populares entender, expresar, priorizar y batallar por sus intereses de largo plazo. Esta tarea es fundamental para transformar de raíz el legado de casi tres décadas de neoliberalismo. Por lo tanto, una forma básica de combatir y de resistir el neoliberalismo es persistir en el intento de hacer más densas, más numerosas, más poderosas y más exigentes

a las organizaciones sociales y populares. Si el intento es sincero y se realiza un esfuerzo sistemático e inteligente por promover la organización popular desde el Estado, pugando por mantener su autonomía política, se presentaría, por primera vez en décadas, un contexto medianamente favorable para vencer algunas de las principales restricciones al protagonismo popular en la política. Pero eso no está todavía en la agenda gubernamental. Es una cuenta que sigue pendiente. ☐

CUADERNOS AMERICANOS

NUEVA ÉPOCA

Octubre-Diciembre de 2007

México, D.F.

Nº 122

REFLEXIONES HACIA EL BICENTENARIO DE LA INDEPENDENCIA: **Javier Ocampo López**, El pensamiento hispanoamericano del maestro Simón Rodríguez. **Edgar Montiel**, Repensar el Bicentenario de la Independencia de las Américas desde una visión geopolítica. PENSAMIENTO Y POLÍTICA: **Mehmet Necati Kutlu**, Rafael de Nogales Méndez y sus andanzas en el imperio otomano. **Andrés Donoso Romo**, Aproximación crítica al pensamiento de Pedro Henríquez Ureña sobre educación y nación. **Juan Manuel de la Serna**, Del imperialismo al colonialismo liberal en el Caribe: la experiencia puertorriqueña. **Álvaro Darío Lara**, Influencias modernistas en la crónica urbana de Arturo Ambrogí. **Jorge Bracho Martínez**, Arturo Uslar Pietri y el Nuevo Mundo. **Adalberto Santana**, Leopoldo Zea y el socialismo latinoamericano. CULTURA Y MÚSICA: **Carlos Cañas-Dinarte**, Dictadura y políticas culturales en El Salvador (1931-1944). **Laura Casasa Núñez**, Malpaís: identidad y memoria en una propuesta musical costarricense. **Carlos Huamán**, El *wayno* ayacuchano y los movimientos sociales. TESTIMONIOS. RESEÑAS.

Cuadernos Americanos, revista dedicada a la discusión de temas de y sobre América Latina. Redacción y administración: 2º piso, Torre I de Humanidades, Ciudad Universitaria, 04510, México, D.F. Tel.: (52 55) 5622.1902. Fax: (52 55) 616.2515. Correo electrónico: <cuadamer@servidor.unam.mx>.