



Las razones por el SÍ y por el NO

Cuando una sociedad se juega su destino, no caben decisiones subjetivas o nacidas de la simpatía o antipatía por personas que, por más posiciones de liderazgo que ejerzan, son finalmente coyunturales. Frente al referéndum constitucional del 28 de septiembre, la decisión debe ser consciente y meditada. GESTIÓN contri-

buye a ello con los dos siguientes artículos, en que Julio Oleas y María de la Paz Vela, dos de los editores de esta revista, exponen la razón de sus posiciones por el sí y por el no, respectivamente. Además, un análisis descarnado del proceso de transición incorporado al final al proyecto constitucional.



Fotos: A. Ordóñez.



Sí, porque el “sistema económico” actual es insostenible

El proyecto de nueva Constitución propone un “régimen de desarrollo” del todo distinto al fracasado modelo neoliberal de los últimos lustros, que solo ha producido mayor concentración de la riqueza y un crecimiento mediocre a base del petróleo. El desarrollo no puede seguir dependiendo de una racha perenne de buenos resultados en el comercio externo de productos primarios. El mercado ya no debe regular a la sociedad sino que ésta debe regular a los mercados.

< POR JULIO OLEAS >

Entre los dos eventos no existen similitudes. El primero ocurrió mientras un hábil retoño de la partidocracia ejercía el interinazgo que sirvió de puente entre el Loco que Ama y Mahuad escamoteando, por un vacío en la Constitución de 1978, el derecho sucesorio de la vicepresidenta **Rosalía Arteaga**. Mucho hizo ese interino, mientras la Constitución se redactaba a puerta cerrada en un recinto militar, con preparar el camino para que la democracia cristiana asumiera un poder que no era suyo, sino de un puñado de banqueros guayaquileños que, a la vuelta de tres meses, comenzó a desgranarse víctima de su concupiscencia.

El segundo viene ocurriendo como parte de un programa de Gobierno que

en su campaña electoral planteó —y así lo ofreció a sus electores— dar vuelta a la página constitucional para iniciar un nuevo régimen de desarrollo. Su mayor impulsor ha sido el presidente constitucional **Rafael Correa**, pero la responsabilidad de los nuevos textos de la carta magna corresponde a los convocados a Montecristi, incluso a esa minoría que en su impotencia ha olvidado que la legitimidad de la democracia radical, llana y sencillamente, en la mayoría.

El trabajo de Ciudad Alfaró será sometido al escrutinio público y solo podrá constituirse en norma suprema si el sí vence al no y a los votos nulos y blancos. Y si no, seguirá vigente la Constitución de 1998, que nunca fue aprobada —ni rechazada— por los electores, y que fuera violada en una oscura sesión del Directorio del Banco Central del

A. Ordóñez



Dos momentos históricos distintos

El 25 de julio de 2008 terminó de redactarse el proyecto constitucional preparado por 130 assembleístas elegidos en votación popular, para someterlo a referéndum el 28 de septiembre de 2008. El 10 de agosto de 1998 comenzó a regir la Constitución redactada en Sangolquí por 69 representantes a la Asamblea Nacional Constituyente, al mismo tiempo que se posesionaba de la presidencia de la República el demócratacristiano **Jamil Mahuad**.

Ecuador, en septiembre de 1998, a pocos días de iniciada su vigencia.

Hace diez años mandaba la “partidocracia” y en el horizonte internacional reinaba el neoliberalismo del Consenso de Washington (CW). Ahora, la Comisión Spence del Banco Mundial ya le puso la lápida al CW, al proponer que cada país, y no Washington, establezca sus propias reglas. Ahora soplan los vientos del posconsenso y de ciertos acuerdos mínimos que antes se consideraban suficientes. El CW no lo practica ni **George W. Bush**; en el Ecuador, han tomado forma nuevos actores políticos, gestados en el *apartheid* de la democracia formal, que buscan instaurar la democracia “de alta intensidad” de **Boaventura de Sousa Santos**, dispuestos a resistir la bochornosa Ronda Doha de la OMC, a promover la tolerancia y la igualdad de género, a combatir la pobreza y la exclusión social, a reivindicar los derechos de la naturaleza y la universalidad de lo local.

Todo esto puede suceder sin que ocurra la extinción de la empresa privada de la faz de la Tierra, como vaticinan los agoreros del Armagedón. Los actores de viejo cuño que en 2006 no le apostaron al caballo ganador, comprensiblemente, aborrecen el cambio y prefieren mantener el statu quo, como lo hicieron en 1978, cuando afirmaban que la Constitución de ese año era “comunista”; o en 1998, cuando pretendieron abandonar la Academia de Guerra o, como en 2008, cuando amenazaron abandonar Ciudad Alfaro. **Francis Fukuyama** vaticinó el fin de la historia hace casi dos décadas, pero sus argumentos han sido rebatidos tozudamente por una realidad siempre cambiante, siempre dialéctica.

La importancia de la ideología

En 1795 el filósofo francés **Antoine-Louis Destutt de Tracy** inventó la palabra “ideología” para denominar dos conceptos opuestos pero similares. Por ideología se puede entender todo aquello relevante para la condición política de una sociedad y sus individuos, que utiliza cualquiera de las doctrinas aceptadas y que convoca a la adhesión para llevar

adelante un programa de acción política. En este sentido, puede ser progresista y hasta revolucionaria, dependiendo de la radicalidad de los cambios que promueve. Pero también se puede entender como el conjunto de ideas y valores cuya función social es consolidar un orden económico determinado, que se explica por este hecho y no por su verdad o razonabilidad. En este sentido, la ideología sirve para legitimar, mistificar y consolidar; en resumen, para conservar un orden vigente.

La relación entre Constitución y economía depende de la ideología. En uno de los extremos del espectro político, la relación sería prácticamente nula, pues el mercado es el mejor mecanismo para asignar recursos escasos y el Estado no es un buen empresario. En consecuencia, con que diga que éste prestará servicios básicos (a lo sumo cierta base mínima de educación y salud), administrará justicia y defenderá el territorio, sería suficiente.

En el otro extremo se considera que la explotación del hombre por el hombre y el imperialismo internacional son justificativos suficientes para que el Estado intervenga activamente, de una u otra manera, en todas las actividades productivas y no solo en la política social, para lograr el bien común.

Los argumentos de ambos extremos se construyen a partir de supuestos que no existen en la realidad. El mercado sería eficiente y conduciría al equilibrio —la mano invisible de la economía clásica— solo si actuara en competencia perfecta, si la información fuera igual y gratuita para todos, si los costos de transacción fueran iguales a cero y si no existieran bienes públicos. El Estado sería mejor que el mercado solo si sus ciudadanos y la burocracia fueran perfectamente solidarios —el hombre nuevo de la economía marxista.

Ninguno de los dos extremos imaginó, en sus versiones originales, que el escenario de las actividades de producción e intercambio —la biosfera— es finito y que el crecimiento económico puede afectarlo irreversiblemente. Tampoco aceptaron que la conducta huma-

na pudiera tener más de una “racionalidad”, condicionada por realidades culturales diversas y que, por tanto, no existe sustento ético alguno para considerar que el individualismo occidental es cualitativamente superior a la organización comunitaria andina. Menos todavía admitieron que la pragmática económica no contempla el derecho de las generaciones futuras a vivir en un entorno saludable y a disponer de recursos naturales. O que la conquista de pueblos que quieren permanecer “no contactados” ya no es más un derecho, como lo fue en el siglo XIX, en el *Far West* norteamericano.

Crecimiento fracasado

Los tiempos son diferentes pero los problemas son los mismos, ahora agravados tras 15 años con tasas de crecimiento promedio del PIB de 3,2% y un crecimiento demográfico cercano a 2% anual en el período 1993-2007.

Durante el régimen neoliberal (desde la mitad de la década de 1980 a mitad de 2000), el Ecuador prácticamente paralizó la construcción de nueva infraestructura nacional. La Central Molino de la represa Daniel Palacios en Paute fue inaugurada en 1983 y la construcción de la segunda etapa (Mazar) se pospuso más de 20 años. La gran inversión pública fue trucada por proyectos locales, cuya ejecución y conclusión dependieron de la fuerza política del cacique de la circunscripción. Solo gracias a las famosas leyes trole de la posdolarización fue posible conceder todas las garantías que exigía el capital transnacional a un país desinstitucionalizado para construir el Oleoducto de Crudos Pesados que hoy bombea a menos de 40% de su capacidad.

La opción de la década pasada fue privatizar los activos nacionales (electricidad, petróleo, telecomunicaciones) para —según los hacedores de política de entonces— ganar eficiencia y equilibrar el presupuesto público. Pero solo se logró vender un equivalente a \$ 169 millones de empresas menores (de azúcar, aviación, cemento, bolsas de valores, parques industriales) y el grueso (telecomunicaciones y electricidad) fue a parar a un

holding híbrido llamado Fondo de Solidaridad, impedido de reinvertir en sus empresas pero obligado a tramitar gastos sociales que financiaron el clientelismo. Dada la dependencia fiscal del petróleo y la renuencia a pagar impuestos, nadie se atrevió a plantear en serio la privatización de Petroecuador, pero se le impidió programar autónomamente su inversión, supeditada al dictamen del Ministerio de Finanzas.

Sin infraestructura básica y sin estrategia sectorial, ningún país puede crecer y menos desarrollarse. Dicho de otra manera, dadas las condiciones institucionales internas y la estructura económica internacional, es imposible que los mercados puedan asignar eficientemente los recursos. Los asambleístas de Ciudad Alfaro proponen sincerar el balance, aceptar que el modelo neoliberal consagrado en la Constitución de 1998 ha fracasado y reasignar al Estado la responsabilidad de proveer servicios públicos, declarando como estratégicos los recursos naturales no renovables, las telecomunicaciones, la energía en todas sus formas, el transporte, la refinación de hidrocarburos, el espectro radioeléctrico, el agua y el patrimonio genético, y promoviendo la creación de empresas públicas.

La base del buen vivir

La idea de progreso implica que las condiciones materiales de una nación mejoran en el tiempo. Según un diagnóstico de la Senplades (2007), en el caso ecuatoriano esto ha ocurrido solo para los más ricos: si en 1990 el decil de mayores ingresos captaba 35,5% del ingreso per cápita total, 17 años más tarde, en 2006, captaba el 41,3%; mientras el noveno decil mantuvo su participación en 16,2%; y los ocho deciles de menores ingresos redujeron su participación en el total.

Durante la era neoliberal no solo se ha producido poco. Además, ese poco producido se ha distribuido en forma muy inequitativa y, para colmo de males, en 1999 la crisis financiera hizo retroceder al país al menos un lustro. Las encuestas de condiciones de vida (ECV) indican

EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y EXTREMA POBREZA DE CONSUMO, 1995-2006
(COMO PORCENTAJE DE LA POBLACIÓN)

	1995		1999		2006	
	Pobreza	Extrema pob.	Pobreza	Extrema pob.	Pobreza	Extrema pob.
Región						
Costa	36,07%	9,06%	52,85%	15,98%	40,31%	10,85%
Sierra	41,73%	18,53%	51,44%	24,65%	33,75%	12,20%
Amazonía	60,57%	23,80%	n.d.	n.d.	59,74%	39,60%
Área						
Campo	63,00%	27,37%	75,05%	37,68%	61,54%	26,88%
Ciudad	23,02%	4,11%	36,39%	7,99%	24,88%	4,78%
Nacional	39,34%	13,60%	52,18%	20,12%	38,28%	12,86%

FUENTE: SISE-INEC CON BASE EN INEC, ECV.

que entre 1995 y 2006 la pobreza se ha reducido apenas 1,06% y la pobreza extrema, 0,74% (Cuadro). Dado el crecimiento poblacional, si los cálculos oficiales son correctos, en 2006 el número absoluto de pobres era mayor que en 1995.

Esto significa que el maltrecho “sistema económico” de la Constitución de 1998 es socialmente insostenible. Si solo importaran el ingreso y el consumo, y el resto de factores de bienestar (salud, educación, seguridad social) vinieran por añadidura como resultado de la capacidad adquisitiva de la población, dos de cada cinco ecuatorianos sobreviven precariamente al margen de los circuitos de mercado. Si esto no requiere un cambio profundo, ¿qué lo requiere? Sin duda, esta lacerante realidad impulsó a la mayoría de asambleístas de Ciudad Alfaro a colocar a los habitantes del Ecuador en el centro del proceso económico, y no como otro “factor productivo”, superando la noción cuantitativa de crecimiento para proponer un régimen de desarrollo basado en la soberanía alimentaria y articulado alrededor de la idea del buen vivir o *sumak kawsay* en una sociedad pluralista, incluyente e igualitaria.

El proyecto constitucional que se someterá a referéndum el 28 de septiembre propone un cambio: desde el concepto de mercado que regula a la sociedad hacia una sociedad que regula a los mercados y acepta otras formas de organización de la producción y asignación de bienes y servicios; expande el alcance y posibilidades de los mercados financieros para desarrollar la economía

popular, y propone un concepto de equilibrio económico humano, no limitado a las variables macroeconómicas (inflación y déficit fiscal). El reconocimiento de todas las formas de organización de la producción (comunitaria, solidaria, popular) y trabajo (en relación de dependencia o autónomas, labores de auto-sustento y cuidado humano), y no solo las salariales, puede promover la igualdad social y potenciar el crecimiento.

Esta novedosa opción no implica vulnerar el derecho a la propiedad privada. El proyecto reconoce este derecho en sus formas privada, pública, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa y mixta. Más todavía, la nueva Constitución garantiza el acceso igualitario de las mujeres a la propiedad, algo fundamental para que la igualdad de género deje de ser una mera declaración formal. Todas las formas de propiedad deben cumplir su función social, requisito ya consagrado en la Constitución de 1929. Además, para garantizar la propiedad se prohíbe en forma expresa la confiscación, pero se permite la expropiación con fines públicos, mecanismo jurídico presente en el derecho constitucional ecuatoriano desde 1830, cuya contraparte es el pago justo por lo expropiado. También se reconoce la propiedad intelectual, pero se prohíbe toda forma de apropiación del conocimiento colectivo y de los recursos genéticos.

Un escenario de largo plazo

Ese cambio social denominado desarrollo no dura menos de medio siglo, como lo prueban los ejemplos más

representativos. No es simplemente la acumulación de activos y el incremento continuo del ingreso por habitante que pudiera lograrse a partir de una racha perenne de buenos resultados en el comercio externo de productos primarios. Es un cambio cualitativo hacia un mayor nivel de complejidad y diversidad de la base productiva, capaz de revertir la profundización de la dependencia (en infraestructura, tecnología, energía y bienes de consumo). También es un cambio de la matriz geográfica —producto del crecimiento desigual, en la que sobresalen tres polos de desarrollo— por una estructura regional equilibrada. Sobre todo, es un cambio de las capacidades y destrezas humanas por medio del mejoramiento de las condiciones de vida, de la educación continua, de la inclusión en la sociedad de la información y el conocimiento. Y también es un cambio de la responsabilidad ambiental e intergeneracional de los ecuatorianos para disciplinarse, ahora, en beneficio de las generaciones futuras.

Este escenario, de largo plazo, fue olvidado, prácticamente desde el reinicio de la democracia. Desde entonces, la planificación fue degradada paulatinamente, hasta convertirla en una inocua oficina para pagar rentas políticas, incapaz siquiera de conducir la implementación ordenada de los sistemas informáticos del sector público y menos de administrar la privatización de los activos nacionales. En la estrecha visión de la oferta-demanda-precio, solo cuenta el corto plazo. Pero para el largo plazo, que es el plazo de los estados, no de los mercados, es necesario planificar. Si lo hacen las empresas mediante la “planificación estratégica”, con mayor razón el Estado.

El proyecto de nueva Constitución propone un sistema nacional descentralizado de planificación participativa para dictar los lineamientos y las políticas que orienten el desarrollo. En este sistema se deben definir los grandes objetivos nacionales, que se diluyeron en el pasado como abortadas “políticas de Estado”. Y también los grandes objetivos de los gobiernos autónomos, con la participa-

ción activa de los ciudadanos. El instrumento de fijación, coordinación y priorización de esas políticas debería ser el Plan Nacional de Desarrollo, con fuerza jurídica suficiente para desbaratar la lógica del gasto anualizado —y la consiguiente perversidad del ciclo político— administrada por el Ministerio de Finanzas, convertido, en la era de los equilibrios macroeconómicos nominales, en el árbitro de las prioridades nacionales de inversión productiva y social.

Existe una razón más poderosa todavía para reafirmar en el nivel constitucional la función de planificación del Estado. El siglo XXI presenciara profundos cambios climáticos y energéticos que exacerbarán los conflictos sociales. Estos problemas no tienen solución inmediata, tampoco corresponden a cada Estado individualmente y están caracterizados por la incertidumbre. En el caso del Ecuador, además de controlar la profunda huella ecológica dejada por las actividades productivas en un territorio megadiverso, se hace indispensable modificar la matriz energética y anticipar una transición ordenada hacia una economía pospetrolera.

Todo esto requiere un sector público robusto, eficiente, profesional, capacitado y, sobre todo, independiente de las presiones de los regulados, pero comprometido con la voluntad de los ciudadanos. La tarea es gigantesca: solo en la nueva Secretaría Nacional del Agua están pendientes de solución más de 5.000 conflictos de agua, heredados de dos décadas de parálisis neoliberal.

Más allá de la hoja de papel

Soberanía alimentaria, buen vivir, planificación participativa para el desarrollo, soberanía económica, economía popular, sectores estratégicos, trabajo inclusivo, y mucho más, son conceptos novedosos del proyecto constitucional de Ciudad Alfaró. Temas como política económica y fiscal, presupuestación, endeudamiento público, régimen tributario, sistema financiero, política comercial y trabajo se presentan en forma más precisa, asimilando la penosa

experiencia de la crisis financiera, la falta de coordinación entre la política fiscal y la inversión pública, el abuso de las formas precarias de contratación laboral y las limitaciones del sistema financiero convencional.

Todo esto y más se someterá al referéndum del 28 de septiembre, para consagrar como Constitución los folios escritos en Montecristi. Pero no habrá pasado nada si Petroecuador de hoy no se convierte en una moderna empresa estatal, si no se define una nueva empresa nacional de telecomunicaciones a partir de Andinatel y Pacifictel (resabios del fracaso del modelo privatizador), si no se fusionan con sentido nacional las “sociedades anónimas” de generación y distribución eléctrica, si no se promueve la creación de una empresa minera capaz de maximizar para el beneficio público la promisoría extracción de metales, si no se asume con decisión el reto de la gestión del agua... Enap y Codelco de Chile, Antel de Uruguay o la Empresa Eléctrica de Quito constituyen prueba irrefutable de que en sectores estratégicos se pueden constituir empresas públicas de gran magnitud que, sin dejar de lado la eficiencia, pueden contribuir igual o mejor que la empresa privada al desarrollo.

Reforma del Estado para recuperar sus funciones de planificación, regulación y control, desarrollo de las tecnologías de información y comunicación, desarrollo local, integración inteligente a la globalización, responsabilidad ambiental, seguridad social universal, propuestos en Montecristi, deberían tener un correlato coadyuvante en la sociedad y en los dueños del capital, para que la “hoja de papel” sometida a referéndum se corresponda con los “factores reales de poder” mencionados por Ferdinand Lasalle en su definición de constitución “real”. El Ecuador que prometiera en su campaña electoral el presidente Correa tiene como condición necesaria el triunfo del sí en el referéndum. Pero ese triunfo no sería condición suficiente, sería apenas el inicio de un nuevo régimen de regulación social cuyos resultados dependerán de los factores reales de poder.

Ejes fundamentales de cambio de la nueva Constitución

1. Despartidización de la justicia y los organismos de control

Por qué se buscó el cambio

- Los partidos políticos e intereses económicos controlaban la designación de los organismos de control y la justicia.
- La partidocracia nombraba y controlaba, a su antojo, toda la institucionalidad del Estado.

Propuesta

- Establece mecanismos alternativos de selección y nombramiento de los titulares de todos los organismos de control.
- Saca de la Asamblea la facultad de hacer estos nombramientos, pero mantiene su facultad de control y fiscalización sobre los mismos
- Fija procedimientos meritocráticos y un sistema de evaluación permanente.

La nueva Constitución plantea:

- Hacer procesos de selección públicos, transparentes y con participación ciudadana, organizados por una función de transparencia y control social conformada por ciudadanos (Art. 204, 205, 206).
- Designar al contralor, procurador, defensor del pueblo, fiscal y jueces ya no a través de la Asamblea (Congreso), sino por medio de un concurso público de merecimientos, organizado por una comisión constituida por ciudadanos (Art. 168, 170, 192, 196, 212, 215).
- Designar a los superintendentes a través de una terna enviada por el presidente al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (Art. 213).

< POR AUGUSTO BARRERA * >



- Determinar que todos estos cargos estén sujetos a mecanismos de impugnación pública por parte de la ciudadanía (Art. 105).
- Evaluar periódicamente el desempeño de los jueces mediante diversos mecanismos señalados en la ley (Art. 170).
- Garantizar la gratuidad de la justicia (Art. 168).

2. Una Constitución ciudadana y participativa

Por qué se buscó el cambio

- La ciudadanía carecía de poder real en la definición y control de las instituciones del Estado.
- La ciudadanía no tenía voz en la designación y control de las autoridades.

- Toda forma de poder público se conformaba a partir de los partidos políticos y de espaldas a los ciudadanos.

Propuesta

- Entrega más poder político al ciudadano.
- Establece formas de poder público que nacen desde la ciudadanía.
- Da al ciudadano mayores garantías de sus derechos

La nueva Constitución plantea:

- Constitucionalizar varias formas de participación: creación del Consejo Ciudadano (Art. 207).
- Establecer mecanismos de impugnación y revocatoria de mandato, se establece la “Silla vacía” (Art. 208).
- Institucionalizar el quinto poder —el poder ciudadano— y la Corte Constitucional, a través de lo cual se termina con el control de la partidocracia sobre el Estado y se combate el hiperpresidencialismo de la Constitución del 98 (Art. 208, 209, 210).
- Otorgar al ciudadano mayor peso en el Estado, puede impugnar y revocar el mandato a cualquier dignatario (presidente, legisladores, etc.) (Art. 208).
- Otorgar al Consejo Ciudadano la facultad de pedir a la Fiscalía que investigue cualquier proceso, contrato, acción o servidor público (Art. 95).

3. Reorganiza las estructuras de poder

Por qué se buscó el cambio

- Ausencia de mecanismos constitu-

cionales para resolver las crisis políticas e institucionales generadas por la pugna de poderes en las últimas décadas.

- La carga de poder estaba en el Ejecutivo y el Congreso carecía de poder real. Hiperpresidencialismo neoliberal.
- Eterno chantaje entre poder Legislativo y el Ejecutivo.
- Constitución sin constitucionalismo.

Propuesta

- Crea una función de control constitucional.
- Establece un mecanismo de coordinación de los organismos de control.
- Restablece un equilibrio de poderes entre el Ejecutivo y el Legislativo.

La nueva Constitución plantea:

- Otorgar, tanto al presidente como al presidente de la Asamblea, la capacidad de destituir al otro, por una sola ocasión durante el período; pero al mismo tiempo, quien lo proponga debe poner su cargo a disposición, para ir a elecciones generales. Esto es lo que se denomina la muerte cruzada, haciendo que la decisión finalmente quede en manos de la ciudadanía (Art. 130, 148).
- Reconocer la capacidad de la Asamblea para enjuiciar al presidente, si éste ha cometido uno de los delitos estipulados en la ley (Art. 129).
- Otorgar a la Asamblea el poder de enjuiciar a ministros de Estado, fiscal, contralor, procurador y otros funcionarios, y destituirlos/censurarlos del cargo si los encontrase culpables de los cargos imputados (Art. 131).
- Crear la Corte Constitucional, como principal mecanismo para garantizar el cumplimiento de la Constitución (Art. 435, 436, 438, 440).

4. De una economía social de mercado a una economía social y solidaria

Por qué se buscó el cambio

- Concepto de desarrollo limitado al crecimiento del PIB.
- Precarización laboral, el Estado protegía la economía de mercado y no el bienestar de la ciudadanía.
- Ausencia de control estatal, lo que provocó la crisis financiera, con una banca al servicio de intereses privados.
- Tasas de interés de usura, cobradas por la banca privada, con la complicidad del Estado.
- Mercantilización de la salud, educación y seguridad social.
- El divorcio de las políticas económicas, a través del Banco Central independiente, de las políticas de gobiernos elegidos democráticamente.

Propuesta

- Transforma el paradigma de desarrollo, del crecimiento económico al buen vivir.
- Democratiza los medios de producción: acceso al agua, tierra, insumos, maquinarias, crédito, y a conocimientos, infraestructura y financiamiento.
- Reconoce todas las formas de organización económica: privada, asociativa, comunitaria, trabajo autónomo, cooperativa, comunitaria y por cuenta propia.
- Garantiza la propiedad privada, la protege y reconoce su función social y ambiental.
- Establece los servicios financieros como una actividad de orden público.
- Genera incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.
- Elimina la tercerización y de la intermediación laboral para un trabajo digno.

La nueva Constitución plantea:

- Recuperar el control de los bancos, declarándolos servicios de orden/interés público, ejerciendo control sobre las tasas de interés y regulándolas (Art. 302, 303, 308).

- Impedir que se repita la crisis financiera, el Estado jamás volverá a cubrir los costos y errores de las instituciones financieras (Art. 308).
- Implementar mecanismos de regulación del Estado para eliminar los abusos de las instituciones financieras y de los grupos de poder: prohibiendo su vinculación con la propiedad de medios de comunicación (Art. 312).
- Promocionar y fomentar la banca pública y la microeconomía (microempresa) (Art. 310, 31).
- Reconocer la economía social y solidaria.

5. Recuperación del rol fundamental del Estado

Por qué se buscó el cambio

- Reducción de la capacidad del Estado para planificar, regular y ser promotor del desarrollo.
- La empresa pública fue aniquilada por grupos económicos y políticos para promover la privatización del Estado.
- Se estableció el Fondo de Solidaridad, que buscaba la privatización de las empresas públicas.
- La privatización de los servicios públicos (venta, concesiones o acaparamiento de mercados) y de los sectores estratégicos.

Propuesta

- Construye un Sistema de Planificación descentralizado y participativo.
- Define que los sectores estratégicos serán gestionados desde el Estado.
- Plantea nuevos criterios en la gestión presupuestaria.
- Impulsa una banca pública de desarrollo.

La nueva Constitución plantea:

- Recuperar para el Estado el manejo de las áreas estratégicas de desarrollo como hidrocarburos, telefónicas, electricidad, agua (Art. 313, 314, 315).
- Establecer un nuevo concepto de empresas públicas (eliminación de

- las leyes trole) (Art. 315, 316, 317, 318).
- Restablecer un sistema eficiente y transparente de contratación pública, dándole rapidez y calidad (eficiencia y eficacia) (Ley de Sistema Nacional de Contratación Pública).
- Promover que las empresas públicas sean manejadas de forma eficiente, la solución no es venderlas/regalarlas, sino mejorar su administración (Ley de Sistema Nacional de Contratación Pública).
- Cambiar los mecanismos de la Contraloría para controlar la administración de las empresas.
- Fortalecer la política fiscal y las facultades de endeudamiento.

6. Protección de la vida y la libertad

Propuesta

- Garantiza la inviolabilidad de la vida.
- Respetar la libertad de cultos.
- Garantiza la protección y cuidado a las familias, reconoce que en el país hay varios tipos de familias por nuestra realidad sociológica, en respuesta a la migración, pobreza, desarrollo desigual de las ciudades, entre otras causas, que han provocado que muchas familias estén conformadas por madres solteras e hijos, abuelos y nietos, hermanos mayores.

La nueva Constitución plantea:

- Garantizar la vida, el cuidado y la protección desde la concepción. “El Estado reconocerá y garantizará vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción”.
- Garantizar la inviolabilidad de la vida (Art. 45).
- Respetar y garantizar que las familias puedan decidir cuándo y cuántos hijos tener, como un mecanismo de planificación familiar, para procurar el desarrollo del país (Art. 67, 68).
- Proteger la diversa realidad de las familias, garantizando su derecho a heredar, protegiendo su bienestar y desarrollo (Art. 67, 68, 69).

- Garantizar que el matrimonio es solamente la unión entre hombre y mujer (Art. 67).
- Garantizar que solamente las parejas de hombre-mujer pueden adoptar niños (Art. 68).
- Garantizar la libertad absoluta de culto y el respeto a todos los tipos de creencias y religión (Art. 66).
- Garantizar la libertad de todas las personas para educar y difundir todo tipo de creencias y prácticas religiosas, favoreciendo un ambiente de respeto y tolerancia a todas las prácticas religiosas (Art. 66).
- Garantizar la libertad de todas las personas de profesar cualquier religión y no ser excluido por estos motivos (Art. 66).

7. Derechos garantizados y efectivizados

Por qué se buscó el cambio

- La Constitución del 98 enuncia que los derechos son establecer mecanismos que garanticen el cumplimiento de los derechos.
- No se planteaban elementos redistributivos (trabajo, seguridad social).
- Estaba abierta la posibilidad de la privatización de sectores como la seguridad social.
- Falta de mecanismos en la parte orgánica de la Constitución para aplicar y garantizar los derechos económicos, sociales y culturales.
- Los derechos como un simple enunciado.

Propuesta

- Se construye un sistema de inclusión y equidad social, se tiene una visión integral y articulada para efectivizar los derechos.
- Establece y garantiza el acceso universal y gratuito a la salud y la educación de calidad.
- Transforma la seguridad social hacia su universalización.

La nueva Constitución plantea:

Educación

- Garantizar la gratuidad de la educación superior (universidad), pero

ligada al rendimiento académico del estudiante y a mecanismos de evaluación autónomo e independiente de toda la educación pública (Art. 28, 29).

- Garantizar que todos los establecimientos fiscomisionales respondan a la política de educación del Estado, esto es:
 - Ser gratuita.
 - No tener ninguna restricción al acceso, todos pueden ingresar independientemente de su situación religiosa.
 - Impartir un currículo laico y acorde con las políticas del Ministerio de Educación.
 - Estar orientados principalmente a los estratos más pobres de la población (Art. 28, 29).

Seguridad social

- Incorporar a la seguridad social a todas las personas de la tercera edad y amas de casa que realizan un trabajo no remunerado; este seguro será financiado por el Estado (Art. 34, 369).
- Los emigrantes también podrán afiliarse a la seguridad social (Art. 374).
- El sistema de seguridad social será más amplio, se mantiene el seguro campesino y los derechos de los afiliados al IESS, pero se amplían sus capacidades (Art. 33, 34, 367, 373).

Salud

- Establecer una red única de salud, todos los establecimientos del Ministerio de Salud, IESS, gobiernos locales, Policía y Fuerzas Armadas conformarán un solo sistema de salud, y atenderán a todas las personas sin ninguna restricción (Art. 360, 362, 363).
- Garantizar un sistema de salud pública de calidad, cambiar la mentalidad de que lo público es malo (Art. 363, 365).
- Establecer la gratuidad de las cirugías en todos los hospitales del sistema de salud pública (Art. 366).

8. Desarrollo territorial armónico y fortalecimiento de gobiernos autónomos descentralizados

Por qué se buscó el cambio

- Se tenía un modelo de descentralización voluntario y a la carta, en el que primó la fuerza de negociación de los gobiernos locales con capacidad de movilización y de chantaje.
- Desarrollo desigual, centralismo e injusticia territorial; ciertas zonas del país se desarrollaban y otras no.
- Competencias no definidas entre los distintos niveles del Gobierno local; cada alcalde, prefecto o junta parroquial hacía lo que quería, ya que no existía una clara división de competencias.
- No se permitía avanzar hacia un real proceso de autonomía.

Propuesta

- Se definen con precisión los nive-

les de gobierno y el rol y competencias que cada uno tiene.

- Se establece un camino para la consolidación de autonomías regionales, con solidaridad y equidad.
- Se define un sistema nacional de competencias que organice la acción pública en todos los niveles.
- Se define un régimen especial para Galápagos.

La nueva Constitución plantea:

- Fortalecer todos los niveles de gobierno, ya que define las competencias de cada uno.
- Crear un Sistema Nacional de Competencias, para organizar el proceso de descentralización y autonomía, y capacitar a los municipios y juntas parroquiales (Art. 239, 262, 263, 264 y 269).
- Establecer una complementariedad en las acciones del Gobierno nacio-

nal, del Municipio y la Prefectura (Art. 241, 256).

- Constitucionalizar los distritos metropolitanos autónomos, Quito y Guayaquil asumirán a la vez las competencias de municipios y regiones (Art. 240, 254, 256).
- Constitucionalizar la formación de regiones, otorgándoles determinadas competencias (Art. 243, 244, 245 y 246).
- Establecer que los sectores estratégicos se regirán por una única política nacional; es el caso del Sistema Nacional de Registro de Personas, el Plan de Puertos y Aeropuertos; sin embargo, éstos pueden ser operados en conjunto, entre el Gobierno central y los gobiernos locales (Art. 260, 261).

* Médico, coordinador entre el Ejecutivo y la Asamblea Constituyente. Se desempeña también como concejal de Quito.

No, porque crea derechos ilusorios, refuerza al Estado y concentra el poder

< POR MARÍA DE LA PAZ VELA >

La propuesta de Constitución abarca una reorganización de las instituciones políticas, económicas y sociales del país, con una fuerte intervención estatal, que sus ideólogos definen como la respuesta a un supuesto Estado dismantelado. La propuesta sienta las bases para resignar el poder en manos del partido político dominante y del Gobierno por largo tiempo, para garantizar que los profundos cam-

bios que proponen se instauren con raíces lo más duraderas posible. La inclusión de todo tipo de derechos para el ciudadano durante su ciclo de vida implica costos económicos gigantes que con gran irresponsabilidad no han sido calculados, no son sostenibles en el tiempo y parecen la receta para precipitar al país a una crisis fiscal de magnitud en los próximos tres a cinco años.

Un análisis del proyecto constitucional sobre el que deben votar los ecuatorianos el último domingo de este mes debe comenzar definiendo que se trata de un proyecto del Gobierno de **Rafael Correa**, más que de una Asamblea Constituyente (AC) independiente y democrática. Se trata del proyecto del Gobierno, pues influyó decisivamente en la Asamblea de Montecristi no solo porque tuvo en ella mayoría aplastante, sino porque envió a sus ministros y a los asesores españoles contratados a través de la Procuraduría General del Estado, para que estuvieran pendientes hasta el último momento de la aprobación en paquete de unas modificatorias no discutidas en el pleno. El secretario jurídico de la Presi-

dencia, **Alexis Mera**, actuó de “comadrona” del proyecto, como gráficamente lo describió un asambleísta de oposición.

Sería imposible un análisis pormenorizado. Hay diarios del país que se han propuesto hacerlo, y dedicarán 45 días a página entera. Lo que sigue es un análisis de los puntos más graves por los que debe rechazarse el proyecto.

El Estado abarca a más gente y no cuenta con la fuerza del derecho

Comúnmente la definición de Estado comprende tres elementos: pueblo, territorio y soberanía. Esta última es una característica del poder estatal que implica que éste sea supremo al interior

del país e independiente al referirse a los sucesos y relaciones fuera del país. El derecho, como instrumento de la soberanía, regula y relaciona estos tres elementos.

El proyecto de Correa está lleno de novedades al respecto del tema de lo que es el Estado y sus componentes.

El Art. 1 del proyecto define al Ecuador como Estado constitucional de “derechos”, en alusión a los derechos que tiene la ciudadanía, más no al derecho de la ley que relaciona pueblo, territorio y soberanía. Señala expresamente que la soberanía radica en el pueblo y se ejerce a través de los órganos del poder público; es claro que la soberanía es el fundamento del poder. Con respecto al territorio no especifica la

locación geográfica aunque describe todos sus componentes y resalta que se trata de un territorio de paz.

Con respecto a definir la población y quiénes son los ciudadanos ecuatorianos, esto ya se describe en el capítulo segundo. Además de los nacidos en el territorio, se amplía la condición de ecuatorianos muy generosamente en el Art. 7. Por ejemplo, si hubiese indígenas awá del lado colombiano, al haber indígenas awá del lado ecuatoriano, todos los awá tendrían la nacionalidad ecuatoriana, con derechos de ciudadanía, derechos políticos y pueden enjuiciar al Estado ecuatoriano por no recibir las ventajas de los ecuatorianos, aun viviendo en suelo colombiano; incluso, podrían candidatizarse a la presidencia de la República, habiendo nacido en Colombia. Esto, debido a que el inciso 3 dice que son ecuatorianas las personas pertenecientes a comunidades, pueblos o nacionalidades reconocidos por el Ecuador con presencia en las zonas de frontera.

Guayaquil, 16 de agosto de 2008.

CUADRO 1

LOS PODERES DEL ESTADO AUMENTARON EN NÚMERO E INSTITUCIONES

El **Poder Ejecutivo**: gobierna y tiene a su cargo la administración pública, dicta acuerdos y legisla (propone leyes y sin su ejecución ninguna ley es válida). Su representante máximo es el presidente de la República, elegido por cuatro años, con opción a una reelección inmediata.

El **Poder Legislativo**: tradicionalmente tiene dos funciones específicas: la aprobación, supresión y modificación de las leyes y la fiscalización del Ejecutivo, pero esta última función está recortada en el proyecto de nueva Constitución (al crearse el Poder de Control y Transparencia). Ya no se llamará Congreso, sino Asamblea Nacional (AN).

El **Poder Judicial**: encargado de administrar justicia. Lo nuevo en este proyecto es la Corte Nacional de Justicia (CNJ), conformada por 21 jueces, que sustituye a la actual Corte Suprema de Justicia. El Consejo Nacional de la Judicatura será la autoridad administrativa y de control judicial. El máximo organismo será la Corte Constitucional (CC), que puede revisar las sentencias dadas por la CNJ y tiene los más amplios poderes.

El **Poder de Control y Transparencia** se fundamenta en el derecho de los ciudadanos a participar en las decisiones del Estado. Estará integrado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría, las superintendencias que existen y las que se van a crear. Se prevé como un mecanismo a través del cual los ciudadanos tienen la capacidad de controlar y fiscalizar las funciones del Estado y hacer que se cumplan sus derechos.

El **Poder Electoral** estará formado por el Consejo Nacional Electoral (ejecuta procesos electorales) y por el Tribunal Contencioso Electoral (investiga y castiga violaciones a la ley, delitos políticos, y resuelve controversias).



Archivo El Comercio.

El inciso 4 del mismo artículo señala que quienes contraigan matrimonio o mantengan unión de hecho con una ecuatoriana o ecuatoriano también serán ecuatorianos; es decir, sujetos de derecho en este país, aunque vivan en otro país; el hecho de que se disuelva el matrimonio no les hace perder nacionalidad ni derechos.

Los poderes del Estado en el puño del Ejecutivo

Desde el inicio de la República, el Estado ecuatoriano contaba con tres poderes: Ejecutivo, Judicial y Legislativo. El proyecto que va a referéndum incluye dos nuevos poderes (*Cuadro 1*). La independencia de los tres poderes del Estado caracteriza la democracia representativa y garantiza el régimen constitucional y las libertades públicas. Para prevenir que una rama del poder se convierta en suprema y mande sobre las demás, y para inducir la cooperación entre poderes del Estado, se crea un sistema de “pesos y contrapesos”. En la propuesta de nueva Constitución, el Ejecutivo interviene en muchas funciones (*Cuadro 2*) y también en los demás poderes del Estado con pocos contrapesos, contrariamente a lo que se recomienda en derecho constitucional, para mantener el equilibrio y garantizar las libertades y la democracia. Al menos en 60 artículos constitucionales se confiere al presidente la facultad de decisión.

Pero, ¿de qué manera el Ejecutivo influencia en los demás poderes del Estado? En el régimen de transición esto es particularmente claro (ver artículo de Rossana Albán).

Sin embargo, ha influido directamente en la Asamblea Constituyente durante toda su vigencia hasta el 26 de julio, al exigir la aprobación de mandatos, amnistías y dar orientación permanente del buró político de Alianza País sobre la propuesta constitucional, incluyendo forzar la sustitución del presidente de la AC. Esta influencia se mantendrá en el Congresillo que se constituiría si se aprueba el sí en el referéndum. A través de una mayoría en

CUADRO 2

ALGUNAS DE LAS FUNCIONES MÚLTIPLES DEL EJECUTIVO

- Reelección presidencial inmediata por un período (Art. 144).
- Banco Central sin autonomía, depende del Gobierno. Las políticas monetaria, cambiaria, crediticia y financiera son facultad del Ejecutivo (Art. 303).
- La política tributaria depende del Ejecutivo (Art. 135 y 301).
- El Ejecutivo formula el Plan Nacional de Desarrollo, PND (Art. 147).
- Control estatal. El Estado tendrá un mayor control de sectores estratégicos como la energía, el agua, las minas y las telecomunicaciones (Capítulo 5°).
- “Muerte cruzada”, que significa que el presidente podrá disolver la Asamblea Nacional (AN) en los tres primeros años de legislatura, previo acuerdo de la Corte Constitucional, si obstruye la ejecución del PND. Por ello, siempre podrá amenazar a la AN con cerrarla para forzar a que tome decisiones alineadas con el Ejecutivo (Art. 130 y 148).
- Legislación vetada totalmente por el Ejecutivo, no puede ser tratada en un año (Art. 138).
- Sistema financiero y crédito supeditados a las políticas del PND (Art. 310).

este órgano legislativo, el Gobierno tendrá influencia directa en la nominación de los miembros de transición para todas las demás funciones —excepto Legislativa y Ejecutiva—, y preparará concursos públicos de selección de los miembros definitivos antes de que se posesionen las autoridades de la elección popular de 2009, con lo cual Acuerdo País asegura su influencia sobre toda la nueva institucionalidad creada. Es la misma práctica de la vieja partidocracia, pero con una mayoría más sólida y no fragmentada como lo hacían los partidos políticos.

Más y más derechos exigibles al Estado por enjuiciamiento y sin cálculo de costos

La propuesta tiene ocho capítulos de derechos, tres capítulos de garantías constitucionales (*Cuadro 3*) y tan solo uno de responsabilidades ciudadanas, a tono con una visión de que el Estado tiene un rol de proteger al ciudadano al máximo posible durante su vida. Es en el terreno de los derechos donde mayores avances hay para el ciudadano, aunque una enumeración tan completa no garantiza su cumplimiento. El colmo de este espíritu de ofrecer todo constituye el Art. 341, donde claramente se enuncia que el “Estado generará las condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de

sus vidas...” ¡Ni en los cuentos de hadas podría aspirarse a algo mejor! Para hacer respetar estos derechos, se incluyen garantías como la acción de protección, el hábeas corpus, el hábeas data, la acción de acceso a la información pública y la acción extraordinaria de protección. El hábeas corpus ya no estará en manos del alcalde local, sino en manos del juez y, al ser así, bajo la influencia del Ejecutivo (¿un encarcelado, por pedido de la Presidencia de la República, ¿alcanzará alguna vez el hábeas corpus? Con el autoritarismo existente es de dudar).

Una novedad mundial del nuevo proyecto es que otorga derechos a la naturaleza, por sí misma, aunque no sea una persona ni quede establecido quién la representará ni cómo protestará: ¿mediante terremotos o inundaciones? La realidad es que su representante terminará siendo el Estado o, mejor dicho, el Ejecutivo, que podrá usar estos derechos para ampliar su poder.

Uno de los principios señala (Art. 11, número 3) que “los derechos son plenamente justiciables”; esto es, que si no se cumplen, el perjudicado puede enjuiciar al Estado reclamándole daños y perjuicios. El art. 275 dispone que el Estado planifica el desarrollo del país para garantizar los derechos de las colectividades y enseguida se enumeran cuáles son los deberes del Estado para

la consecución del buen vivir, entre otros “promover e impulsar la ciencia, la tecnología, las artes, los saberes ancestrales y en general las actividades de la iniciativa creativa comunitaria, asociativa, cooperativa y privada” (Art. 277, número 6).

Todos estos derechos creados para la ciudadanía implican costos elevados que no se han cuantificado y sin ningún estudio ni estimación se consignan en la Carta fundamental, dejando en evidencia la irresponsabilidad de esta oferta, pues establece compromisos fiscales que no serán sostenibles en el tiempo. Son la receta para una crisis fiscal de dimensiones, cuya salida puede ser la de volver a imprimir moneda nacional para contar con la máquina del dinero. Desdolarizar nunca

ha sido un plan vetado para Correa: no lo va a hacer ahora, ciertamente, pero en tres a cinco años va a requerir hacerlo para sostener las ofertas con las máquinas impresoras de billetes, fórmula para mayor inflación y empobrecimiento, consecuencia conocida del populismo. Estimaciones no oficiales enunciadas por el Observatorio de la Política Fiscal hablan de costos superiores a \$ 22.700 millones por año, mientras el propio Gobierno no ha hablado de su costo hasta el cierre de esta edición. Los subsidios cuestan \$ 6.000 millones por año.

El rol del Estado se amplía en la economía y el ordenamiento social

Uno de los argumentos de los tec-

nócratas del régimen para dimensionar el fracaso de las políticas de la llamada “larga noche neoliberal” es haber encontrado un Estado dismantelado, con injerencia de los intereses partidistas y privados en las entidades de control (superintendencias, Banco Central) y en las instituciones públicas, que priorizaban el interés de privados sobre el interés del Estado y del bien común.

Por tanto, lo que les parece la solución, tanto en el Plan de Desarrollo, como en el Proyecto Constitucional, es reforzar la presencia del Estado en decisiones públicas y privadas.

Así, el ya mencionado Art. 277 dice que para alcanzar el “buen vivir” el Estado deberá garantizar los derechos o “dirigir, planificar y regular el proceso de desarrollo” (número 2); “producir bienes, crear y mantener infraestructura y proveer servicios públicos” (número 4); “impulsar el desarrollo de las actividades económicas mediante un orden jurídico e instituciones políticas que las promuevan...” (número 5).

Aunque se hable de planificación participativa para el desarrollo, y para el PND se hayan realizado mesas de diálogo o se hayan incluido documentos trabajados por grupos de estudio de la Cancillería o de otras instancias, el PND es un plan sustentado en la ideología de Acuerdo País y del Gobierno, a cargo de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades). En este plan, se afinan las políticas, programas y proyectos públicos, la programación presupuestaria, la inversión y asignación de recursos públicos. Este plan es de cumplimiento obligatorio para el sector público y es indicativo para el sector privado y la ciudadanía. Con la nueva Constitución, si el presidente Correa considera que la Asamblea Nacional obstaculiza el cumplimiento del PND, la puede disolver; o sea que prevalece la decisión del Estado sobre las autoridades elegidas democráticamente.

Más allá de eso, el proyecto de nueva Constitución prevé que, para ejercer

CUADRO 3

DERECHOS A MILLARES EN LA NUEVA PROPUESTA

Título II: Derechos

Capítulo 2º: *Derechos del buen vivir (23 artículos)*

*Al agua y a la alimentación

*A vivir en un ambiente sano, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir o *sumak kawsay*

*A la comunicación e información

*A la cultura y la ciencia

*A la educación

*Al hábitat y vivienda

*A la salud

*Al trabajo y a la seguridad social

Capítulo 3º: *Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria (21 artículos)*

*Adultas y adultos mayores

*Jóvenes

*Movilidad humana (migrantes)

*Mujeres embarazadas

*Niñas, niños y adolescentes

*Personas con discapacidad

*Personas con enfermedades catastróficas

*Personas privadas de la libertad

*Usuarios y consumidores

Capítulo 4º: *Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades (5 artículos)*

Capítulo 5º: *Derechos de participación (5 artículos)*

Capítulo 6º: *Derechos de libertad (5 artículos)*

Capítulo 7º: *Derechos de la naturaleza (4 artículos)*

Capítulo 8º: *Derechos de protección (8 artículos) (tutela, debido proceso)*

Título III: Garantías constitucionales

Capítulo 1º: *Garantías normativas (1 artículo)*

Capítulo 2º: *Políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana (1 artículo)*

Capítulo 3º: *Garantías jurisdiccionales (7 secciones, 9 artículos)*

la soberanía alimentaria, el Estado debe garantizar que las personas alcancen autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados (Art. 281); el Estado normará el uso y acceso a la tierra que deberá cumplir una función social y ambiental (Art. 282) y, con respecto a los servicios públicos, que el “Estado constituirá empresas públicas para los sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas” (Art. 315). La empresa privada puede excepcionalmente y por delegación prestar servicios públicos (Art. 316).

La economía solidaria, igualitaria y no competitiva

La concepción de una economía solidaria que promueve el nuevo proyecto de Constitución se fundamenta en la ideología del poco definido “socialismo del siglo XXI”: el Estado como eje de la economía, planificando, autorizando, dirigiendo y no solo regulando las iniciativas económicas; la creación y permanencia de monopolios estatales en las actividades estratégicas y en la entrega de los servicios públicos.

A su vez, la renta privada, las utilidades empresariales son vistas con sospecha, sea porque las leyes han sido excesivamente benevolentes con el inversionista privado, o porque éste ha explotado al trabajador o porque el Estado no ha cobrado los impuestos suficientes.

La propiedad privada en la nueva Constitución es solo una de las formas de propiedad y está garantizada en tanto cumpla un rol social y ambiental, condiciones que dan lugar a una gran discrecionalidad sobre respetarla o no.

No se hace hincapié en la necesidad de elevar la competitividad, ni en lo beneficioso de aprovechar las nuevas corrientes comerciales traídas por la globalización, la producción a gran escala y el impulso a las exportaciones, sino más bien se adopta un enfoque

hacia el mercado interno, las unidades productivas asociativas, cooperativas, comunitarias y microempresariales.

Así, en el Art. 276, número 2, uno de los objetivos del régimen de desarrollo será “construir un sistema económico justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo

digno y estable”. No explican qué se hará para distribuir igualmente los medios de producción y los resultados del desarrollo, pero para alcanzar esa igualdad tienen que quitar a unos para dar a otros, a no ser que sea una oferta hueca. En fin, de ganar el sí se migrará de un modelo económico, que está lejos de ser perfecto, a otro cuyos alcances son inciertos y peligrosos, como se muestra en el Cuadro 4.

CUADRO 4 EL CAMBIO DE MODELO	
MODELO DE GANAR EL SÍ	MODELO ACTUAL
La economía social y solidaria estará regida, promovida y garantizada por un Estado que se ampliará sin garantía de eficiencia y combatirá el monopolio.	La economía de mercado no tiene regulación adecuada, con monopolios y pocas empresas en cada rama de actividad. Los precios ponen el sector privado y el mercado.
Promueve por excepción la iniciativa de la empresa privada y la individual. La tecnología es una obligación del Estado y la competitividad no es prioritaria.	Promueve la iniciativa privada y el emprendimiento empresarial, pero está retrasada en tecnología, productividad y competitividad. Se redujo el tamaño y funciones de un Estado poco eficiente.
El objetivo de la planificación del Estado es el buen vivir o <i>sumak kawsay</i> para toda la sociedad.	El sector privado ejecuta sus iniciativas buscando renta y mercados.
La cosmovisión del <i>sumak kawsay</i> dice que lo importante es la armonía de la naturaleza, las iniciativas microempresariales para la autosustentabilidad, la equidad es más importante que el crecimiento económico.	La iniciativa empresarial en un marco regulatorio del Estado, la acumulación de capital en forma de ahorro, la inversión privada interna y externa son indispensables para el crecimiento económico.
El Estado promoverá las inversiones nacionales y extranjeras y establecerá regulaciones priorizando la inversión nacional. La IED complementará la inversión nacional (Art. 339). Arbitraje latinoamericano.	La inversión privada es indispensable para el crecimiento económico y tiene un tratamiento igual para la nacional y la extranjera y la solución de controversias se hace en centros de arbitraje internacional.
La formulación de las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera es facultad exclusiva de la Función Ejecutiva y se instrumentará a través del Banco Central, no autónomo (Art. 303). El abuso de estas políticas por el Ejecutivo llevaría a una seria crisis económica a futuro.	Estas políticas eran manejadas por un Banco Central autónomo en la ley, pero que en la práctica fue manipulado por intereses económicos y partidistas. Su rol es clave en evaluar el presupuesto fiscal, el endeudamiento y las cifras económicas.
El sistema financiero es una actividad de orden público que se ejercerá previa autorización del Estado. Su finalidad es preservar los depósitos y atender los requerimientos de financiamiento para el desarrollo del país (Art. 308). Controla las tasas de interés de la banca privada, establece tasas bajas en la banca pública, impulsa las cooperativas.	El sistema financiero es una actividad privada de intermediación que estudia el riesgo de quien demanda el crédito y presta en plazos y tasas acordes con este riesgo. Dado que pocos bancos dominan el mercado, las tasas de interés y las utilidades bancarias han sido muy elevadas por años.

“EL ESTADO NO PUEDE RESOLVER TODO LOS PROBLEMAS. ES UN ENGAÑO”

PABLO LUCIO PAREDES,
EX ASAMBLEÍSTA DE VISIÓN LIBERAL

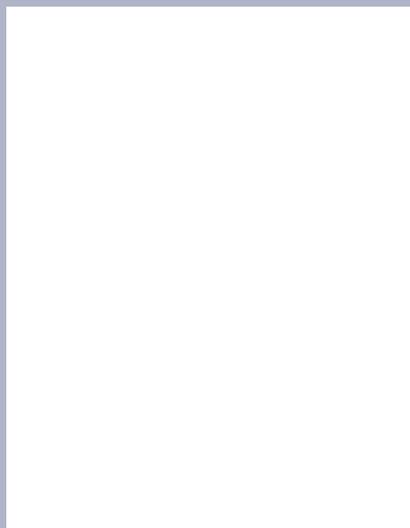
¿Qué implicaciones tiene que el presidente de la República maneje toda la política económica, como se prevé en el proyecto de la nueva Constitución?

Al igual que en la parte política, en la parte económica se requieren contrapesos, que son el sistema de planificación, el Banco Central y las reglas fiscales. El presidente es el que dirige el sistema de planificación y, al eliminar la autonomía del Banco Central, pierde un contrapeso muy válido, por ejemplo, al entregar informes vinculantes sobre el presupuesto del Estado o sobre si se cumplen ciertos parámetros de endeudamiento. Podría haber algún tipo de reglas fiscales que limiten la función del Gobierno, pero solamente hay un criterio tan amplio y subjetivo como que ‘los ingresos permanentes financian gastos permanentes’. Pero en realidad, no hay un contrapeso institucional ni a través de ningún tipo de regla fiscal. Esto da al Gobierno un poder de manejo enorme, no solo fiscal sino de la política monetaria, tasas de interés y política financiera, porque en las superintendencias el esquema de nombramiento se da a través de una terna enviada por el presidente de la República, por lo que los superintendentes dependerán del presidente. Entonces, no hay contrapesos en absoluto.

¿Esta Constitución se creó con una estimación de costos?

La mayor parte de derechos y de compromisos del Estado están puestos en la Constitución de manera simple y con buena voluntad. Por ejemplo, la mesa ó aprobó la jubilación para todo ecuatoriano a los 25 años de trabajo, sin límite de edad, y los asambleístas reconocieron que lo hicieron porque la gente les visitó y les pidió eso. Cuando se les dijo que eso quebraría el sistema de seguridad social, que no hicieron ningún estudio, con sensatez lo retiraron. La mayor parte de cuestiones se puso en la Constitución de esa manera.

La propuesta plantea infinidad de derechos que los ecuatorianos podemos recla-



mar con juicio al Estado, ¿qué implicaciones tiene esto?

Lo que se hizo en Montecristi es alinear todos los problemas de la sociedad: de los niños, de los jóvenes, del ciudadano de la ciudad, de la zona rural, del tiempo libre, y a todos los problemas se los convirtió en derechos, a tono con la visión de sociedad que promovía la mayoría de la Asamblea: desde el Estado trata de resolver todos los problemas de los ciudadanos durante su ciclo de vida. ¿Es ésa la visión correcta para el país? Yo no lo creo. Yo creo que el Estado debe aportar herramientas y oportunidades para que el ciudadano salga adelante, mas no hacerse responsable de la solución, pues es un problema de gestión conceptual, de plata y de gestión práctica. Si ni siquiera resuelve los problemas básicos, ¿puede resolver todos los problemas? No. Entonces, detrás de esto hay un engaño a la gente.

¿Cómo se reflejará la cosmovisión del buen vivir en la economía?

Se va a reflejar en una economía en la cual en lugar de incentivar los mecanismos de funcionamiento de la empresa pequeña, mediana y grande, el mercado interno y externo, el capital, el trabajo, la tecnología, se va a tratar de focalizar en pequeños niveles de producción intensivos en trabajo. Esto porque la

idea del buen vivir está tomada por las comunidades indígenas, las cuales por su naturaleza son pequeñas e intensivas en trabajo. Esa lógica de las comunidades se quiere extrapolar al conjunto de la sociedad, lo cual es peligroso en términos de desarrollo económico, pues para eso se requiere también ser intensivo en capital, en tecnología.

¿Hay margen para la empresa privada, la iniciativa y la inversión privada?

Yo creo que hay que ser justos en las cosas y no decir cosas que no son. Los mercados no desaparecen, la empresa privada va a seguir existiendo, pero en un segundo plano de prioridad, lo cual llevará a un desarrollo menos fuerte y menos sostenido que el del Estado. Entonces, a través de muchos artículos que están señalados ahí, el Estado no solo regula sino que controla, interviene, toma decisiones, se entromete en las decisiones de la gente y eso, al final, quita energía a la economía. Entonces, la economía privada no va a desaparecer, pero su dinámica y la capacidad de crecimiento va a ser menor que en otro tipo de esquema.

¿Hay desventajas para la inversión extranjera con la eliminación del arbitraje internacional?

El objetivo de la propuesta en la Constitución es que el Estado ecuatoriano no pueda participar en arbitrajes con empresas y personas a nivel internacional, lo cual evidentemente limita las opciones de inversión extranjera, porque no todo el mundo quiere recurrir a la justicia ecuatoriana o latinoamericana. Segundo, la inversión nacional es prioritaria a la extranjera, cuando yo creo que no se debe dar privilegio a ninguna y las reglas de juego deben ser las mismas para el Estado, el sector privado, la inversión nacional y extranjera. Además, hay condicionamientos para la inversión extranjera que deben adaptarse a una cosa y a otra cosa.

Al ser el sistema financiero privado un servicio de orden público, ¿gestá a órdenes del Estado?

Sí, sin duda. Al estar el Banco Central y la Superintendencia de Bancos en manos del Ejecutivo y manejar éste las políticas, y ya no aquellas instituciones de manera autónoma, habrá una fuerte intervención del Estado en el sistema financiero. Las discusiones que escuché en Montecristi van en la dirección de controlar las tasas de interés, decidir hacia dónde

Rodrigo Bernalá.

tiene que orientarse el crédito, incluso un artículo lo dice claramente que uno de los objetivos de política monetaria es canalizar el ahorro excedentario hacia la inversión productiva. La gente tiene que hacerse una pregunta muy sencilla: si yo deposito mi dinero en el banco y alguien decide *políticamente* adónde va ese dinero, ¿mi dinero está en riesgo? La respuesta es sí. Es el concepto del "servicio público obligatorio" lo que está detrás: (la presunción de que) todos deberían acceder al crédito como a la electricidad o al agua potable, con igual derecho. Existe el riesgo de que se le preste a quien no puede pagar. **Qué más dijo Pablo Lucio...**

- El Estado no solo se va a meter en el sistema bancario, sino en muchos sectores. Hay artículos que dicen que "el Estado regulará, controlará e intervendrá en los intercambios económicos".

- Ello significa que se va a meter en las decisiones que toma la gente, qué precio cobras, qué vendes, qué no vendes, cómo vendes.

- No quiero decir que sea lo mismo, pero el modelo mental es similar en Venezuela, donde el Gobierno está entrando a tomar decisiones de qué tipo de productos se venden en qué zonas del país; lo que la gente va a comprar es lo que el Gobierno decida.

- La gratuidad de la universidad se agrega a la existencia de la gratuidad del bachillerato. No creo que sea una buena decisión, primero por la responsabilidad del estudiante, pero eso va a generar menos recursos para las universidades y la calidad de la educación va a empeorar. Ése es el gran cambio que hay.

- Uno de los cambios que debía haber y no hay es la descentralización educativa, un sistema de rendición de cuentas y control independiente que tenga que ver con la evaluación de los maestros, ascensos, etc.

- Las partidas presupuestarias deberían asignarse por niño y no por maestro, pues cuando se van de una escuela se llevan la partida presupuestaria. Los asambleístas del MPD lograron que estos cambios no se hagan.

- Seguridad social: debió crearse al menos un sistema mixto con participación pública y privada, que la gente tenga cuentas individuales y colectivas. Pero no se hizo ninguna reforma y el sistema puede colapsar, más si se incorpora a toda la población: o es un engaño o el sistema quiebra.

HACIA LA ERA DE LAS TURBULENCIAS

POR JAIME CARRERA



En 2008 el gasto de todo el sector público equivale a 50% del PIB, mientras en 2003 fue 25%; la mitad de este gasto se cubre con la renta petrolera que paga unos \$ 6.000 millones en subsidios.

El Ecuador produce como Namibia o Albania, \$ 270 al mes por persona, o 0,08% del PIB mundial. El crecimiento económico es precario y la inflación alta. La inversión extranjera directa es 0,01% del total mundial. 70% de las exportaciones son petróleo. El país ocupa el puesto 103 en competitividad, igual que Gambia y Tanzania, y en desarrollo tecnológico el lugar 107 como Libia y Uganda.

En este escenario, en reemplazo del Estado Social de Derecho, se plantea en el proyecto de nueva Constitución un Estado Constitucional de Derechos y Justicia Social con predominio del Estado sobre el mercado. Para la satisfacción de los derechos sociales se subordina al Estado de Derecho, sin que importe la violación de los derechos individuales y el sometimiento a la ley de todos por igual.

Para superar la pobreza es necesari-

rio producir con abundancia y crecer en décadas a tasas superiores a 6% anual, de modo sostenido y en los sectores no petroleros. Este cometido solo es posible en un país competitivo, que pueda atraer ingentes inversiones, insertarse en la era del conocimiento y la tecnología, y aprovechar las potencialidades de un mercado mundial cada vez más exigente. Camino seguido por China, India, Vietnam, Irlanda, Chile, Brasil, Polonia, hasta tibiamente Cuba.

Con monumental miopía, el modelo propuesto en Montecristi camina en la dirección contraria. Por su concepción, privilegia la distribución con marcada aversión a la creación de riqueza. Tal premisa, en una economía débil y pobre, concluirá socializando la pobreza. El predominio del Estado sobre la economía la destruye. En esta lógica, por dogmatismos ideológicos, el modelo económico pretende sustentar el crecimiento y atenciones sociales en una economía de extracción del petróleo, motor de la inversión pública, gasto social, subsidios y exportaciones. Todo bajo un sistema de planificación centralizada, que considera al Estado y no

al mercado como el medio idóneo para asignar los recursos en la sociedad y brindar oportunidades de progreso bajo su protección.

Por su naturaleza, para el modelo es irrelevante la competitividad, inversión e inserción en los mercados. Por tanto, per se, debilita la institucionalidad, los contrapesos y controles democráticos. Da margen a la arbitrariedad y discrecionalidad, que genera inseguridad en la propiedad e inversión. En la misma dirección plantea una economía hacia adentro, excesivamente regulada, con un sector público desproporcionado y requerimientos económicos y fiscales que desestabilizarán la economía, pues la estabilidad no es condición del modelo.

Si hoy las cuentas públicas son insostenibles en el largo plazo, serán inviables con los costos fiscales inherentes a un proyecto de Constitución idílico en derechos, cuya satisfacción demandará miles de millones de dólares para cubrir 0,5% del PIB adicional

para educación y otro tanto para salud, jubilación universal para unas 500 mil personas, seguro universal para amas de casa y obligatorio para toda la población urbana y rural, más burocracia e instituciones estatales, más superintendencias y empresas públicas, compensaciones para universidades y gastos del Fondo de Solidaridad, subsidios adicionales, capitalización de empresas eléctricas, exenciones tributarias y un largo etcétera de derechos sociales. Como más deuda o cargas tributarias serán insuficientes e inviables, la dolarización tendrá partida de defunción.

Alan Greenspan, en su libro *La era de las turbulencias*, define a este tipo de modelos como populistas, en la medida que su filosofía respalda los derechos y poder del pueblo en oposición a una élite privilegiada y opresora. Los gobiernos acceden a las exigencias del pueblo sin reparar en los derechos individuales y las realidades económicas. Se codicia la justicia redistributiva. Los

líderes prometen tierra, vivienda y comida para todos, sin generar las condiciones para crear riqueza. El populismo económico tiene poco de cerebral, es más bien un grito de dolor. Retórica aderezada con palabras como *explotación, justicia, reforma agraria*. No PIB o *productividad*.

El modelo constitucional, contrario a los avances naturales de la humanidad, desaprovecha la coyuntura del *boom* petrolero para cambiar las conductas colectivas hacia conformar una sociedad competitiva, que aprecie los esfuerzos de largo plazo para progresar. Por el contrario, exagera las expectativas sociales. Cuando el petróleo y los desequilibrios económicos y sociales no permitan sostener el modelo, estallará con altos costos para los pobres. Más, cuando la ingobernabilidad se garantiza con el derecho a la resistencia de individuos y colectivos, ante el incumplimiento de los derechos constitucionales.

Lo que se amarre en el régimen de transición irá para largo

< POR ROSSANA ALBÁN >

Entre “gallos, corderos y medianoches” se tejió la última madrugada de Montecristi una “transición a la definitiva” sin precedentes; una estrategia bien armada para asegurar el control de las funciones del Estado. Un anexo o inserto en el proyecto de Constitución que no puede dejar de analizarse. A partir de los argumentos de **César Montúfar**, uno de los

mayores críticos del régimen de transición y de varios miembros de la oposición y la revisión del articulado de dicho régimen, **GESTIÓN** presenta el “efecto cadena” de la transición en caso de que gane el sí en el referéndum. Pero también entrevista a **Virgilio Hernández**, asambleísta por Pichincha en Ciudad Alfarero, que da su punto de vista a favor del texto.

El Art. 17 del Régimen de Transición reza: “Se declara concluido el período de los diputados y diputadas, principales y suplentes, elegidos el 15 de octubre de 2006. La Asamblea Constituyente se reunirá cinco días después de proclamados los resultados del referéndum aprobatorio para conformar la Comisión Legislativa y de Fiscalización procurando mantener la proporcionalidad política que tuvo el plenario de la Asamblea Constituyente”.

En otras palabras, se crea un “Congresillo” (como lo ha llamado la oposición) que representará a la mayoría de la Asamblea, pero que legalmente no representa a la mayoría de ecuatorianos pues, aunque 82% de ellos votaron porque se redacte una nueva Constitución, no votaron porque se instale una todopoderosa Comisión Legislativa.

Entonces, este 28 de septiembre los ecuatorianos votarán no solo por el proyecto de Constitución redactado por la Asamblea y corregido por la Comisión de Redacción, sino también por un Régimen de Transición (RT) que los analistas coinciden afianzará el poder del Ejec

cutivo por los próximos cinco años o, en algunos casos, hasta nueve años.

Es indudable que se requiere de un período de transición entre la anterior Constitución y la nueva. Sin embargo, el RT planteado en el proyecto de Constitución va más allá y se aproxima más a un régimen definitivo que a uno transitorio. Por ello, ha sido criticado como un sistema que busca asegurar el poder del Gobierno actual, y la subordinación de todos los poderes al Ejecutivo en el mediano y largo plazo. Cuatro ejemplos puntuales:

La Comisión Legislativa transitoria aprobará leyes definitivas muy importantes (*Recuadro 1*).

Conformación de la Corte Constitucional: las dignidades e instituciones transitorias (Función Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social) organizarán la comisión calificadora que elegirá los integrantes de la primera Corte Constitucional. Éstos durarán nueve años y serán renovados por tercios cada tres años. Es decir, los miembros de la primera corte no son transitorios sino de larga duración. La designación, sin duda, se

hará bajo influencia política, pues la Función Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia serán juez y parte de la designación de la Corte: propondrán y elegirán sus miembros (Art. 434 del proyecto de Constitución). La Corte Constitucional será uno de los órganos más importantes del país, pues será el máximo órgano de interpretación constitucional y administración de justicia en esta materia (*Recuadro 2*).

Elección de todas las dignidades nacionales para los próximos cuatro años: la elección del presidente y vicepresidente de la República, alcaldes, prefectos provinciales, concejales, representantes ante el Parlamento Andino e integrantes definitivos de la Asamblea Nacional, que durarán cuatro años en funciones (hasta mayo de 2013), será dirigida por el Consejo Electoral transitorio (designado por la Asamblea Constituyente). La transparencia de los procesos electorales es fundamental, pues puede ser determinante en los resultados electorales definitivos; por ello, la necesidad de un órgano electoral autónomo e independiente de los intereses de los movimientos y

partidos políticos. El presidente Correa lo sabe: justamente en agosto, logró incluir un miembro propio de Acuerdo País en el TSE y, en consecuencia, uno en cada uno de los tribunales provinciales, con lo cual se aseguró la mayoría en los tribunales. Esas dignidades dirigirán el proceso del referéndum.

La justicia: Aquí hay una contradicción. El artículo 21 del RT dice que el Consejo Electoral (transitorio) organizará el concurso público para escoger los 21 magistrados (de los 31 actuales de la Corte Suprema de Justicia) que conformarán la Corte Nacional de Justicia hasta que se designen los definitivos. En cambio, el artículo 22 del RT dice que, 20 días después de que entre en vigencia la nueva Constitución, la Comisión Legislativa aprobará la Ley de la Judicatura y hasta en 180 días organizará al Consejo de la Judicatura. Éste a su vez conformará la Corte Nacional de Justicia, integrada por 21 miembros (a sortearse de los 31 magistrados actuales). En tres años, la Corte se renovará parcialmente y se reemplazará a los siete magistrados que obtengan el menor puntaje en una evaluación de desempeño (el régimen de transición no indica en qué consistirá y quién realizará dicha evaluación). A los seis años, habrá una segunda renovación parcial. Los siete mejores magistrados durarán nueve años en sus funciones. Es decir, al igual que en el caso de la Corte Constitucional, los magistrados de la Corte Nacional de Justicia son casi definitivos.

El control del Legislativo, clave para influir en el resto de funciones

La injerencia del Ejecutivo en la Asamblea Constituyente fue indiscutible desde su instalación, no solo al inicio en la casi inmediata aprobación de la Ley de Equidad Tributaria y en el medio, en algunos de los mandatos constituyentes, sino hasta el final, al concluir las labores de la Asamblea, bajo la figura de la criticada Comisión de Redacción.

En algún momento, los asambleístas gobiernistas fueron calificados de “alza-manos” y de fieles seguidores a las órde-

nes del Ejecutivo. Meses después, éste calificó como “traidores” a ciertos asambleístas de Acuerdo País (entre ellos, los que obtuvieron la mayor votación a nivel nacional como **Alberto Acosta y María Paula Romo**) que manifestaron no estar a favor con alguna de las posiciones del Gobierno en el debate del articulado del proyecto de Constitución.

La influencia del presidente de la República —a través de su presencia permanente en Manta en las reuniones de los lunes con los asambleístas de Acuerdo País; a través de su asesor jurídico asiduo asistente a Ciudad Alfaro y, en los últimos días de la Asamblea, con el gabinete prácticamente en pleno en Montecristi— fue indiscutible. Nadie duda que

RECUADRO 1

LEYES TRANSITORIAS QUE APROBARÁ LA COMISIÓN LEGISLATIVA

Según la Primera Disposición Transitoria, hasta 120 días después de la instalación de la Comisión Legislativa, ésta aprobará las leyes reguladoras de:

1. El régimen de soberanía alimentaria;
2. Las elecciones;
3. La Función Judicial y del Consejo de la Judicatura;
4. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Además, hasta en 360 días aprobará las leyes reguladoras de:

1. La Corte Constitucional;
2. Los recursos hídricos;
3. La participación ciudadana;
4. La comunicación;
5. La educación (incluye la superior), la cultura y el deporte;
6. El servicio público;
7. La Defensoría Pública;
8. El registro civil, mercantil y de la propiedad;
9. La descentralización territorial de distintos niveles de Gobierno y de competencias;
10. Lo penal y el procedimiento penal militar y policial;
11. La seguridad pública y del Estado.

En máximo 30 días, la Comisión Legislativa transitoria también designará consejeros y consejeras del primer Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, mediante un concurso de méritos y oposición (Segunda Disposición Transitoria).

RECUADRO 2

LAS FUNCIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

- Interpretar la Constitución, administrar justicia en esta materia e interpretar los tratados internacionales de derechos humanos, ratificados por el Ecuador (Art. 429, 436 del proyecto de Constitución).
- Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad.
- Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la misma para su revisión.
- Dirimir conflictos de competencias o de atribuciones entre funciones del Estado u órganos establecidos en la Constitución.
- Declarar la inconstitucionalidad en que incurran instituciones del Estado o autoridades públicas que por omisión inobserven mandatos contenidos en normas constitucionales.
- Emitir dictamen previo y vinculante de constitucionalidad sobre tratados internacionales (previa ratificación de la Asamblea Nacional), convocatorias a consultas populares y objeciones de inconstitucionalidad presentadas por el Ejecutivo (Art. 438, proyecto de Constitución).

una Comisión Legislativa, que se conformaría “procurando mantener la proporcionalidad política que tuvo el plenario de la Asamblea Constituyente” (Art. 17 del RT), caminará al ritmo del Ejecutivo y, con ello, el resto de funciones del Estado, al menos indirectamente.

Hasta el momento, ¿cómo ha manejado su poder el Ejecutivo? Asuma usted que el presidente de la República actual es el mejor presidente de la historia del Ecuador (de hecho, es una persona muy preparada académicamente y estudiada en Europa y EEUU), y que por ello manejará adecuadamente el poder y atribuciones que le concedería la nueva Constitución. Pero, ¿qué pasará cuando otra persona, quizás menos preparada, gane las elecciones? A esto se sumaría la denominada “muerte cruzada” (disolución del Legislativo por parte del Ejecutivo o viceversa). El equilibrio de poderes independientes, elemento fundamental de la institucionalidad, está en riesgo.

¿Profundizando la “desinstitucionalidad”?

No ha sido el estricto apego a la ley lo que ha caracterizado a la sociedad e instituciones ecuatorianas a lo largo de la historia. La falta de institucionalidad ha impedido que se cumplan las leyes de manera transparente y ha posibilitado la apertura de focos de corrupción. Éste es un problema estructural de fondo que difícilmente se resolverá con una nueva Constitución. Pero vale preguntarse: si no hay autonomía de las funciones del Estado, ¿es posible hablar de algún tipo de construcción o fortalecimiento de la institucionalidad ecuatoriana?, ¿o se trataría más bien de lo contrario? A partir de ello, ¿las consecuencias de este hecho serán positivas o negativas para el país en su conjunto y para la vida diaria de las personas? ¿Será que una Constitución ajustada, financiera y políticamente, al interés particular de mantenerse en el poder por largo tiempo, impulsará el desarrollo y el crecimiento económico que requiere el Ecuador para salir adelante en el largo plazo? Las experiencias venezolana y boliviana quizás no sean el mejor ejemplo a seguir.

A favor del régimen de transición

TODOS LOS CAMBIOS CONSTITUCIONALES PREVEN UN RÉGIMEN DE TRANSICIÓN

Lo accesorio sigue a lo principal: el RT fue aprobado por la Asamblea y tiene plena legitimidad, sostiene Virgilio Hernández, uno de los asambleístas de Acuerdo País.

- La oposición no cree en la capacidad de la ciudadanía para involucrarse en los asuntos públicos y garantizar la transparencia del Régimen de Transición (RT), capacidad que sí existe.
- La oposición es incoherente, porque afirma que, si no se aprueba el proyecto constitucional, debe convocarse a nuevas elecciones, lo que implicaría desconocer la Constitución de 1998, que seguiría vigente, al igual que su procedimiento de reforma constitucional.
- El RT solo operará si en el referéndum del 28 de septiembre se aprueba la nueva Constitución.
- Las elecciones previstas en el RT tienen reglas claras, democráticas y serán totalmente públicas.
- Se respeta la autonomía de las funciones de control y justicia, pero se las articula al RT.
- Desde 1835, todos los cambios constitucionales han previsto un régimen de transición.
- El RT fue aprobado por la Asamblea Constituyente: lo accesorio sigue a lo principal.
- El RT prevé la realización de elecciones generales para todos los cargos de elección pública, con las nuevas reglas constitucionales.
- Las reglas del RT son perfectamente democráticas: podrán participar todos los inscritos en la Asamblea y nuevos movimientos, con el respaldo de 1% de firmas del padrón.
- No se consideran los métodos del más votado ni D'Hont, sino el método de divisores impares para garantizar una mejor relación entre votos y escaños.
- Se prohíbe a todos los niveles de Gobierno hacer propaganda durante la campaña de transición.
- Se garantiza acceso a franjas publicitarias a todos los actores inscritos; se prohíbe la propaganda en medios de partidos y movimientos y se limita el gasto electoral.
- Sobre la Comisión Legislativa Especial (CLE) del RT:
 - No existe democracia sin poder Legislativo.
 - Si se hubiera contemplado un escenario de transición con un Ejecutivo gobernando por

decreto, la oposición lo hubiera impugnado diciendo que eso sería una dictadura.

- La CLE se conformaría cinco días después de proclamados los resultados, en forma proporcional a la representación de las fuerzas políticas en la Asamblea Constituyente.

- Para realizar las elecciones, la CLE deberá conformar el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral provisionales.

- Esto ocurrirá solo en el evento de que se apruebe la nueva Constitución, que establece que todos los actos de esta función deben ser públicos; no hay acuerdos secretos ni pactos que pudieran burlar la voluntad ciudadana.

- Luego de las elecciones, se realizará el concurso para integrar los órganos definitivos de la Función Electoral.

- Sobre la Corte Nacional de Justicia (CNJ):
 - El RT no “le mete la mano a la justicia”.
 - La nueva Constitución establece que la CNJ se conformará con 21 juezas o jueces (ahora son 31).

- Para cumplir esta disposición, 10 días después de proclamados los resultados del referéndum, se sorteará a los actuales jueces de la Corte Suprema de Justicia actual y se conformará la CNJ, con 21 magistrados.

- La CNJ actuará hasta que se realice un nuevo y definitivo concurso de oposición y méritos.

- Sobre los organismos de control y otras autoridades:

- El RT establece que el contralor general, el procurador, el fiscal general, el defensor del pueblo y los superintendentes permanecerán en sus cargos hasta ser reemplazados de acuerdo con la nueva Constitución.

- No se nombra a ningún funcionario por decisión del Ejecutivo.

- Sobre el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCyCS):

- El CPCyCS será designado mediante un concurso público de oposición y méritos.

- Durante el RT, el CPCyCS deberá preparar su ley y reglamentar los concursos para la nominación de los nuevos cargos.

- Los concursos para la designación de los nuevos cargos solo se realizarán, una vez que se hayan posesionado las nuevas autoridades de elección popular (inciso segundo del Art. 29 del RT del proyecto de Constitución Política).

