

---

---

## POLÍTICA Y ELECCIONES

---

---

### EVOLUCIÓN POLÍTICA EN ECUADOR: LOS CASOS DE LOS GOBIERNOS DE J. ROLDÓS Y R. CORREA

**Chávez Zavala Patricio**

*Embajador del Ecuador. Ministro Coordinador de Estado. CEO Tame EP,  
Aerolíneas del Ecuador (chavezpatricio7@hotmail.com)*

Urb. Rancho San Francisco, casa 101, República del Ecuador

Recibido el 15 de mayo de 2016

**Resumen:** *El artículo está dedicado al análisis del desarrollo sociopolítico del Ecuador en el último cuarto del siglo XX – inicios del siglo XXI. El acento especial se hace en escrutinio de dos periodos: la gobernación de Jaime Roldós y la de Rafael Correa. Con el ejemplo del examen y la comparación de sus gobiernos en las esferas de las políticas interior, social e internacional, el autor concluye que tienen muchos rasgos semejantes. El gobierno de Jaime Roldós se hizo el punto de partida del “tránsito democrático” en el Ecuador. La gobernación de Rafael Correa marca la terminación del largo período de la inestabilidad política interior y el comienzo de la reorganización radical progresista de la sociedad ecuatoriana.*

**Palabras clave:** *Ecuador, política interior e internacional, esfera social, Jaime Roldós, Rafael Correa.*

### POLITICAL EVOLUTION IN ECUADOR: THE CASES OF THE GOVERNMENTS OF J. ROLDÓS AND R. CORREA

**Chávez Zavala Patricio**

*Ambassador of Ecuador, Minister Coordinator of the State, CEO Tame EP,  
Aerolineas del Ecuador (chavezpatricio7@hotmail.com)*

Urb. Rancho San Francisco, 101, Republic of Ecuador

Received on May 15, 2016

Patricio Chávez Zavala

**Abstract:** Article is devoted to the analysis of the socio-political development of Ecuador in the last quarter of XX - the beginning of the XXI centuries. The particular emphasis is put on the consideration of two periods: the board of J. Roldos and that of R. Correa. On the example their governments being scrutinized and compared in the spheres of domestic, social and international policy, the author comes to the conclusion that there are many similar lines between them. The J. Roldos' government was a starting point of "democratic transit" in Ecuador. R. Correa's government marked the end of the long period of internal political instability and the beginning of radical progressive reorganization of Ecuador society.

**Keywords:** Ecuador, domestic and international policy, social sphere, Jaime Roldós, Rafael Correa.

## ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭВОЛЮЦИЯ В ЭКВАДОРЕ В ПЕРИОДЫ ПРАВЛЕНИЯ ХАЙМЕ РОЛЬДОСА И РАФАЭЛЯ КОРРЕА

**Патриссио Чавес Савала**

Посол Эквадора, государственный министр координатор, CEO Tame EP, Aerolineas del Ecuador (chavezpatricio7@hotmail.com)

Urb. Rancho San Francisco, 101, Республика Эквадор

Статья получена 15 мая 2016 г.

**Аннотация:** Статья посвящена анализу социально-политического развития Эквадора в последней четверти XX – начале XXI вв. Особое внимание уделяется рассмотрению двух периодов: правлению Хайме Рольдоса и Рафаэля Корреа. При изучении и сравнении их внутренней, социальной и внешней политики автор приходит к выводу об их общности по целому ряду вопросов. Правление Хайме Рольдоса явилось исходным пунктом “демократического транзита” в Эквадоре. Период правления Рафаэля Корреа знаменует собой конец долгого периода внутривнутриполитической нестабильности и начало коренных прогрессивных преобразований эквадорского общества.

**Ключевые слова:** Эквадор, внутренняя и внешняя политика, социальная сфера, Хайме Рольдос, Рафаэль Корреа.

El sistema político ecuatoriano se ha caracterizado durante las últimas décadas por una acentuada tendencia a la confrontación y poca capacidad para estructurar acuerdos que permitieran implantar políticas de largo plazo. Hay que mencionar al respecto como probables causas del mismo: la multiplicidad de organizaciones políticas frente a una población escasamente politizada (como lo indican los altos índices de abstención electoral); el carácter marcadamente corporativista de la sociedad y del Estado ecuatorianos (de ahí el importante desarrollo de los movimientos sociales que, en muchos aspectos, han secuestrado parte de la representatividad social que en teoría corresponde a los partidos políticos); y las diferencias regionales del país, particularmente las que tradicionalmente enfrentan a Quito y Guayaquil y que también se expresan en una regionalización, a veces violenta, de la política.

En la historia ecuatoriana de las últimas décadas no han sido escasos los procesos de diálogo y los intentos de concertación, en ámbitos de competencia nacional o sectorial. Los resultados de procesos de este tipo promovidos por la sociedad civil han sido cristalizados en documentos de propuestas, políticas y reformas legales que incluso fueron un insumo para la estructuración de reformas constitucionales y alianzas políticas importantes para la gobernabilidad. No obstante, las profundas crisis económicas sumadas al resquebrajamiento y reordenamiento constante de las estructuras políticas han sobrepasado las posibilidades de sostenimiento de estos procesos.

Por su lado, los gobiernos también han llevado adelante iniciativas orientadas hacia la consecución de acuerdos, que han nacido más bien de la necesidad de enfrentar o evitar conflictos

desde actores sociales importantes; se han destacado en este sentido procesos de concertación con sectores indígenas, por ejemplo. Sin embargo, estos procesos han sido suspendidos, ya sea por presiones de grupos no incluidos, por tratarse de iniciativas de corte coyuntural, la imposibilidad de encontrar terrenos neutrales desde donde aproximar visiones o la falta de capacidad de convocatoria desde los gobiernos.

En el Ecuador, a partir de la última etapa de la dictadura militar de los años setenta, se inicia el retiro del Estado de la economía, comienza a tergiversarse el papel de la política económica y a confundirse la estabilidad macroeconómica como un fin y no simplemente como un medio. La eliminación del déficit fiscal y de la inflación serán desde entonces los objetivos centrales de la política económica. Simultáneamente, arranca también la irresponsable política del “endeudamiento agresivo” que ha desatado un estrangulamiento fiscal que imposibilita atender elevados servicios de la deuda.

La etapa democrática en Ecuador se inicia el 10 de agosto de 1979. El triunfo de Jaime Roldós (1979-1981) no solo inauguró una nueva fase en la vida constitucional de Ecuador, sino que sentó las bases para un largo y complejo proceso de reordenamiento, caracterizado por una fuerte inestabilidad política. Entre 1979 y 2009 se sucedieron 13 presidentes. Las pugnas entre los diferentes poderes del Estado fueron constantes – entre el Ejecutivo y el Legislativo y entre el gobierno nacional y los gobiernos locales, lo que generó serias dificultades de gobernabilidad. La escasa continuidad, no solo de los gobiernos sino también de las autoridades económicas, llevó a la aplicación de medidas de ajuste poco consistentes. Los gobiernos democráticos son cuestionados por las dificultades para comunicarse con amplios sectores de la población, la

indolencia frente a los problemas sociales, la falta de prevención ante los desastres naturales (como el fenómeno de El Niño) y los frecuentes escándalos por corrupción [1].

A la característica señalada se ha sumado una institucionalidad jurídica, constitucional y legal, que ha entorpecido los acuerdos y premiado políticamente los enfrentamientos. La facultad conferida al Congreso para juzgar políticamente y destituir a Ministros de Estado, su excesiva injerencia en la aprobación del presupuesto del Estado, el mecanismo político partidista para la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, o la dependencia política y corporativa de la Junta Monetaria, son algunos ejemplos de cómo aspectos importantes de la institucionalidad jurídica instaurada a partir de 1979-80 conspiraron contra la estabilidad política y económica del país.

En 1979 Jaime Roldós y Osvaldo Hurtado asumen el poder constitucional; dando inicio a una nueva etapa en la que retornaba la democracia. Este gobierno tenía principios progresistas y pretendía un cambio interno que se reflejara al exterior. Empero al gobernante J. Roldós, se le complicó el Plan de Desarrollo que se propuso, debido a problemas fronterizos con el Perú en 1981, además, habiendo que señalar la oposición hacia el gobernante por parte de Asaad Bucaram, importante figura política ecuatoriana, quien pretendía gobernar por esos tiempos.

El 10 de agosto de 1979, al tomar posesión como Presidente Constitucional de la República, en su discurso, J. Roldós estableció los términos que en su gobierno iban a marcar sus relaciones con las Fuerzas Armadas: “Las Fuerzas Armadas son parte de la Nación y de la estructura del Estado. Están llamadas

a defender la soberanía nacional y a sostener la democracia y la legitimidad. Las relaciones del gobierno con las Fuerzas Armadas nacionales se basarán en el estricto cumplimiento de las normas jurídicas. Comprendiendo, como el que más, que hoy en día las Fuerzas Armadas son parte del quehacer nacional, al retornar a sus funciones específicas, quiero expresarles mi reconocimiento por su lealtad al compromiso de retorno al régimen de derecho que hizo honor a la palabra empeñada” [2, p. 27].

El 8 de marzo de 1980 pone en vigencia el Plan Nacional de Desarrollo. El 15 de abril de 1980 se conformó una junta de notables del país para buscar la solución a una pugna de poderes con el Congreso Nacional, presidido por su antiguo coideario, mentor y tío político, A. Bucaram. El año 1981 lo anuncia como “el año del avance” dando con ello un espaldarazo a las normas fundamentales que pretendía utilizar para llevar adelante su proyecto político de cambio y establecimiento del Estado de derecho en el país.

Si bien J. Roldós había llegado al poder gracias a una alianza entre el partido populista Concentración de Fuerzas Populares y el partido demócrata cristiano Democracia Popular, las primeras reacciones de algunas fuerzas políticas no fueron las mismas. En muchas de las declaraciones dadas a la prensa, los partidos de tendencia derechista anunciaban un fraude por parte de Roldos y su entorno.

El nuevo presidente enfrentaría grandes retos al frente del Ecuador. Empezando por la vapuleada economía que llegaba casi a cifras críticas en términos macros y el creciente y latente conflicto armado con el vecino del sur. Sin embargo, es de vital importancia para el presente estudio, analizar las aristas más importantes del país con las que el presidente debía lidiar y las no

menos importantes relaciones con cada uno de los actores de la política interna y externa.

La política económica adoptada por el recientemente electo J. Roldós debieron de buscar su espacio concreto y en el que no sólo tuvieron que lidiar con sus propias deficiencias, sino también, no sucumbir ante las mágicas recetas exportadas que en muchos de los casos se presentaron como la panacea a una economía volátil, pero sobre todo, poco sustentada en las reales necesidades del país.

### **Ámbito social del gobierno de Jaime Roldós**

Al examinar las políticas sociales y sus resultados en las últimas décadas, y en especial a la acaecida en los años 70 y 80, encontramos cambios poco significativos en relación a su enfoque, funciones del Estado para lo social y en cuanto a sus objetivos explícitos; no así en torno a los instrumentos, modalidades de intervención, mecanismos de operativización y sus resultados que son mucho más pobres e incluso inexistentes.

Durante los años setenta, los propósitos y funciones del Estado para lo social se inscribieron en el marco de los objetivos y estrategias del “Plan Integral de Transformación y Desarrollo” [3], el sector público adquirió un rol preponderante, se crearon nuevas instituciones y agencias gubernamentales (más de 40 entidades), de las cuales al menos 15 estuvieron directamente vinculadas al área social.

Con este fin se llevaron adelante tres tipos de políticas:

1) políticas sociales sectoriales regulares con énfasis en el desarrollo del modelo educativo basado en la expansión de la

cobertura, extensión y mejoramiento de los servicios de salud, seguridad social, bienestar social y desarrollo campesino;

2) políticas sectoriales para áreas de desarrollo y segmentos productivos estratégicos: promoción del modelo sustitutivo de importaciones, se profundizó el proceso de reforma agraria y colonización y se llevó adelante una importante reforma del sector público orientada a fortalecerlo y a incrementar su poder;

3) políticas de distribución de ingresos y generación de empleo: se concedieron subsidios generales y específicos a industriales y productores agrícolas, subsidios generales a precios de productos básicos y a tarifas públicas.

Complementariamente a las intervenciones regulares de los ministerios del área social, en la medida que se aplicaron políticas macroeconómicas que afectaron la capacidad adquisitiva de las familias, a nivel de las autoridades gubernamentales se reconoció explícitamente la necesidad de intervenir con programas emergentes que “compensen” los costos sociales del ajuste; especialmente en las áreas de salud, educación, desarrollo infantil y vivienda.

Sin desconocer los beneficios que éstos programas generaron, fueron soluciones coyunturales de escasa cobertura y calidad (plan techo, plan empleo emergente, programas de salud infantil, etc.), que no pudieron sobrepasar la transitoriedad del gobierno de entonces, y sin capacidad para paliar y mucho menos detener el proceso de empobrecimiento.

Los déficit presupuestarios registrados en las cuentas fiscales han implicado rebajas sistemáticas de los gastos totales, lo que a su vez ha tenido repercusiones importantes en los servicios sociales básicos.

De ahí que el tema de la asignación, utilización y gestión de los recursos públicos destinados a lo social cobra especial

relevancia en esta coyuntura; toda vez que cualquier estrategia de prestación de servicios estará expuesta al fracaso si no se toman en cuenta los factores de tipo fiscal (ingresos y gastos) que están influyendo en la oferta específica de estos servicios.

Uno de los componentes que le otorga gran rigidez a la asignación de recursos para la educación es el tema de la presión salarial, el sistema salarial es rígido, cuyo gremio posee gran capacidad de presión política y su peso económico es muy representativo en la distribución porcentual del presupuesto de la educación.

Otros de los aspectos a destacar durante el período del J. Roldós es el hecho de que el 11 de octubre de 1979 pone en ejecución el decreto que reduce a 40 horas la jornada del trabajo en la semana. El 1 de noviembre de 1979 se aprueba el decreto que duplicó el salario mínimo vital de los trabajadores, a 4.000 sucres mensuales (US\$160 al tipo de cambio vigente a la fecha).

### **Ámbito internacional del gobierno de Jaime Roldós**

El gobierno de J. Roldós, era una piedra en el zapato para los intereses de los Estados Unidos de América que veían en sus convocatorias para una democratización de América Latina un peligro latente a la luz de las circunstancias. Las críticas de Roldós a los gobiernos militares de las naciones latinoamericanas de ese entonces, le granearon enemigos a diversos niveles del Estado y muchos más fuera del país.

Ecuador fue partícipe en la década de los años 70 del siglo pasado del siniestro y genocida Plan Cóndor, impulsado y coordinado por Estados Unidos. Por ello cuando Roldós asume la Presidencia de su país tras siete años de dictadura militar con

una política civilista y de respeto a la democracia, Washington lo vio como un estorbo, razón por la cual y a través del gobierno de facto de Argentina que en la época de James Carter reemplazó a la CIA en su papel conspirativo, preparó una estrategia para desestabilizarlo a él, así como buscó la manera de derrotar al FMLN en El Salvador [4, p. 10].

La estrategia de EE.UU. en coordinación con las dictaduras militares del Cono Sur comenzó prefabricando la invasión de Perú a Ecuador en la Cordillera del Cóndor a inicios de 1981 con el propósito de desestabilizar económica y militarmente al gobierno de Roldós. Simultáneamente, la conspiración estadounidense logró infiltrar militares enemigos del proceso democrático en el entorno del mandatario ecuatoriano, como fue el caso del almirante Raúl Sorrosa Escalante, jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Militares.

Sorrosa Escalante no solo que irrespetó en alguna reunión al presidente Roldós por su política internacional de derechos humanos sino que conspiraba permanentemente contra su gobierno, por lo que el mandatario tenía previsto llamarlo a servicio pasivo.

El aporte más significativo de J. Roldós fue su política internacional en materia de Derechos Humanos en una época en que la mayoría de países latinoamericanos eran gobernados por dictaduras militares como la de Pinochet en Chile y anteceditamente en el Ecuador.

Por otro lado y en el tema más candente de la realidad nacional de ese entonces, Roldós con habilidad y diplomacia en medio de la tensa crisis, llevó a la OEA el problema territorial, quedando allí la evidencia que el problema existía, a pesar de las negativas de Perú.

Roldós fue un impulsor importante de la democratización de los sistemas políticos en las naciones latinoamericanas, llegando en varios casos a consensos con sus colegas de la región a quienes planteó la necesidad de unir fuerzas para integrarse y establecer un bloque que permita defender los intereses de los países, pero sobre todo, alejarlos de las recetas mágicas del exterior. Es así que en septiembre de 1980 convocó a los presidentes elegidos democráticamente de la región y propuso la firma de la “Carta de Conducta” instrumento en el que se establecía el principio de la Justicia Universal en materia de Derechos Humanos, señalando que la protección de los derechos humanos estaba por encima del principio de no-intervención [5, p. 105].

Estas medidas, así como el retomar las relaciones diplomáticas con Cuba, le granjearon al gobierno de Roldós críticas duras en las que se le acusaba incluso de permitir la injerencia de la Unión Soviética en América Latina o buscar la desestabilización de otros gobiernos para posicionar al Ecuador como país modelo.

El 24 de mayo del año 1981 J. Roldós muere en un misterioso accidente aéreo, dejando en orfandad uno de los proyectos más ambiciosos del siglo pasado y que se perfilaba como una verdadera alternativa al conflictivo curso por el que se desarrollaba el Ecuador.

Si bien han sido muchas las teorías, además de la versión oficial de un accidente por fallas humanas, ha quedado tristemente demostrado que las políticas que pretendía implantar para el Ecuador y el continente Roldós, no fueron las que una convulsionada región podía adoptar, ni mucho menos, las que fuerzas externas podían permitir.

El retorno a la democracia como forma de gobierno en el Ecuador, de manos del J. Roldós quien luego de una dictadura nacionalista militar, autodenominada “progresista” intentó, en su corto período de gobierno, refundar el Estado, teniendo como ejes para ello, la consolidación de los partidos políticos, las instituciones de la democracia representativa, el nacimiento de una nueva constitución mediante referendo y otros aspectos importantes del Estado de Derecho. Todo ello, unido al discurso de soberanía, en clara referencia al conflicto armado con el Perú, y que le graneó partidarios y detractores durante su mandato.

Las transformaciones de raíz que se vienen dando, así como sus paralelos a los esfuerzos del J. Roldós, se analizan a detalle en planos comparativos que nos dan una visión más amplia de los hechos a la luz de los años. Se hace una descripción puntual de los cambios que se están realizando en la política social, económica e interna destacando el trabajo arduo por romper paradigmas y establecer cada vez más medidas que beneficien a las grandes mayorías. Desde la perspectiva del análisis comparativo, se desglosan aspectos referentes a las reformas en la economía nacional, sus implicancias con el nuevo estado del país y las expectativas en cuanto a ellas. En el plano social, se destacan las inversiones en políticas de desarrollo y en el talento humano, apostando por una renovación de cuadros y por la formación de ciudadanos con mejores condiciones.

Con las reformas introducidas por J. Roldós, se intentó enrumbar el país por la senda del progreso y una justa redistribución de las ganancias. En ese sentido, se exponen cifras y cuadros de los alcances de las medidas adoptadas y las deficiencias que en algunos casos alcanzaron o en otros, las trabas interpuestas por actores en la sombra que preferían mantener el status quo.

### **Época de la reivindicación política, social e internacional: propósitos de cambio en el siglo XXI**

Luego de una convulsionada crisis política en el país que se extendió por alrededor de veinte años, aparece en la palestra política del país una figura alejada del tradicional modelo de político; un outsider, como lo llaman otros.

El joven y estudioso economista Rafael Correa Delgado, es designado como Ministro de Economía y Finanzas por el Presidente Alfredo Palacio para asumir una de las carteras más vapuleadas de los últimos años y una que ha mantenido uno de los ranking de aceptación más bajo. Inmediatamente luego de su designación, R. Correa demarcó bien su percepción de la economía que debía continuar el país favoreciendo la actividad productiva en lugar de la especulativa.

Esta visión sobre la política económica, y el intento de poner en práctica algunos proyectos coherentes con su forma de ver la economía, así como su intención de pagar la deuda social en lugar de la deuda externa, despertó críticas en diversos sectores interesados en mantener las cosas como estaban, priorizando el pago de la deuda extrema y la especulación financiera. Pero de las críticas se pasó a una campaña mediática contra el ministro como forma de presión para que dejara su cargo en poco tiempo o desistiera de sus proyectos.

El gobierno de Alfredo Palacio se movía en una difícil correlación interna de fuerzas, dentro de la cual el proyecto independiente y soberano de algunos funcionarios chocaba con el proyecto dependiente de otros. A pesar de algunos discursos en contra, el país se encaminaba hacia la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con EE.UU. A. Palacio proponía un sistema de privatización de la seguridad social y R. Correa no

parecía tener el respaldo político ni el poder necesario para llevar adelante su proyecto.

En una carta enviada al presidente Palacio el 17 de mayo de 2005, decenas de ciudadanos de distintas organizaciones hacían saber su respaldo al ministro de Economía y rechazaban las presiones que diversos sectores de poder ejercían contra él. “El ministro Rafael Correa ha sido, en 26 años de democracia, el único ministro de economía que ha puesto las cosas en su sitio al declarar que más importante que el riesgo del país es el ser humano”, acotaba la misiva[6, p.40]. Señalaba además que “la propuesta de reforma al Fondo de Estabilización, Inversión y Reducción del Endeudamiento Público (Feirep), por parte de su Gobierno, como concreción de la idea inicial del ministro Correa, al destinar un 40% de recursos a la reactivación productiva y la creación de un empleo, un 10% a la ciencia y tecnología y a fortalecer la inversión en capital humano (salud y educación), así como el anuncio de la reducción del pago de la deuda externa a no más del 15% del Presupuesto del Estado, alentaron esperanzas en la ciudadanía de que esa postura ministerial, digna, nueva, decorosa y sobretodo profundamente humanista, empiece a concretarse.

Las patrióticas tesis del ministro R. Correa venían siendo atacadas sistemáticamente por los grupos de poder y en especial por sectores ligados al capital financiero y a los tenedores de deuda, y la figura del ministro es presionada por quienes apoyan las tesis económicas que impusieron durante dos décadas al país, contrarias al ser humano, afines a los dogmas neoliberales que aplicados celosamente por esos sectores, condujeron a una grave crisis económica, social y política.

Las reacciones no se hicieron esperar. El hecho de profundizar en una política económica soberana, de crear un

tribunal sobre la deuda externa que determinara pormenores del endeudamiento y los nombres de quienes lucraron con éste, de oponerse a la entrega de Empresa Eléctrica de Guayaquil (Emelec) sin beneficio de inventario y a las privatizaciones, de no aceptar la utilización del petróleo como botín de determinados grupos y, sobretodo, de plantear una alianza económica estratégica con Venezuela empezando a nivel petrolero, lo colocaban con un pie fuera del Ministerio [7, p.38].

Este se haría efectivo en agosto del 2005. En su carta de renuncia R. Correa dejaba constancia de que su actuar había sido siempre guiado por el bienestar del país y la defensa de la soberanía nacional.

Desde entonces se iniciaría la carrera hacia el sillón presidencial no exento de situaciones conflictivas donde las alianzas con los grupos de tendencia izquierda marcaron la pauta del proceso electoral. Ecuador, país que en sólo 7 años había visto en el sillón presidencial a 10 figuras políticas, atravesaba uno de sus momentos más dramáticos en su vida republicana. El colapso de la economía nacional, que se mantenía a duras penas por el precio estable del petróleo, fue el marco para la llegada al poder de una nueva y joven figura que marcaba distancia de los tradicionales grupos de poder y al son de: “Fuera Todos!” calaba en las preferencias de las clases sociales más necesitadas del país.

La población del Ecuador cansada de la inestabilidad política reinante en los últimos diez años, donde la Presidencia había tenido como huéspedes a 7 presidentes, veía en las clases políticas existentes una vuelta a los momentos tristes de su historia republicana. El hartazgo de discursos y propuestas vacías recalaron de gran manera en diversos grupos “apolíticos”

que salieron a las calles a demostrar su descontento con la clase política en los últimos 15 años.

Los motivos no faltaban. Las necesidades sociales, económicas y emocionales fueron el detonante para que el ciudadano de a pie encontrara en las calles la única manera de expresar su contrariedad, ante la inoperancia de la clase política del país y la calamitosa situación en la que se encontraba la Nación.

En ese contexto, la figura de Rafael Correa y su agrupación **Alianza Patria Activa i Soberana (Alianza-PAIS)** se desmarcaron de las tradicionales fuerzas políticas reinantes para ofrecer una alternativa de gobierno coherente a las postergadas necesidades de la población. Aunque el proyecto político de Correa tiene raíces profundas en la izquierda, el socialismo que preconiza tiene asidero en el cristianismo y no en el marxismo. En consecuencia, se aleja de la concepción marxista de la religión como un reflejo de las relaciones de producción. Considera que el cristianismo va mucho más allá y fomenta por vía mística la igualdad social, lo cual es uno de los rasgos más protuberantes del llamado socialismo del siglo XXI al que Correa se declara abiertamente adepto.

El perfil de R. Correa deja entrever un político no tradicional, independiente y con una formación académica muy sólida. Sin embargo, el reto no deja de ser complejo, si se consideran la volatilidad política del país y las luchas internas, casi parasitarias dentro de los poderes del Estado.

De esa manera, R. Correa plantea dos vertientes políticas como estrategia para revitalizar el país. La primera de ellas, la convocatoria a una Asamblea Constituyente que permita llegar a una nueva Constitución Política del país, más acorde a las necesidades de la mayoría y menos ajustada a los intereses de

pocos. La siguiente propuesta es la de cambios radicales en la estructura del Estado y en la forma de acción política de la ciudadanía por medio de nuevos poderes además de los clásicos ejecutivo, legislativo y judicial; a los que suman la función de transparencia y control social; y la función electoral.

Sin embargo las necesidades eran muchas otras más. La disociación de las influencias en la política estatal era una de las tareas imprescindibles a resolver. Para ello era necesario llegar a acuerdos y compromisos con las clases políticas que manejaban el país a fin de alcanzar resoluciones en bien del país.

La tarea no sería fácil. El Ecuador transitaba prácticamente el mismo camino anterior a la llegada al poder del expresidente Jaime Roldós y eran prácticamente las mismas fuerzas detrás del poder las que querían seguir manejando las riendas del país.

El discurso de expresidentes Roldós y Correa era bastante similar. La necesidad de democratizar la política nacional, la toma de decisiones en los aspectos primordiales del desarrollo del Estado y la mejor distribución de las ganancias fueron entonces y ahora, el punto de lucha política en el Ecuador.

También era necesaria una democratización en toda América Latina. Al igual que J.Roldós, R.Correa abogaba por la unidad latinoamericana, pero sobre todo, por los gobiernos elegidos en las urnas en elecciones libres y democráticas. Su cercanía a los gobiernos progresistas de Venezuela, Bolivia, Argentina y otros no solo le valieron ataques de sus opositores, sino también un intento de mitificación de lo que sería su política de estado. Las acusaciones de intentar llevar al Ecuador a un estado estatista o de uso inapropiado de los recursos del petróleo, eran algunos intentos por disminuir la figura creciente de R. Correa. En su momento, el expresidente Roldós había planteado la misma

necesidad invocando la coyuntura mundial y la prioridad que tenía el Estado por terminar con las guerras en sus fronteras. La realidad de la América Latina de entonces, llamaba también a que los líderes progresistas busquen los medios de unidad que permitan no sólo el desarrollo de los pueblos individualmente, sino también como un bloque organizado y fuerte en la arena internacional.

La necesidad de reformar el sistema político se asienta entonces como una prioridad en el nuevo milenio para el Ecuador. Las propuestas de R. Correa, muy similares a las de J. Roldós, crean en la población una real expectativa por tener un país que se desarrolle en el marco del derecho internacional y a la par de otras naciones latinoamericanas.

La historia de la construcción de agendas de política y posicionamiento de los distintos gobiernos en Ecuador permite distinguir etapas: una primera de cuestionamientos profundos y movilizaciones cuya duración y capacidad de desestabilización dependen de la demora del gobierno en anunciar las agendas, los procesos de acuerdos previos, las convocatorias y en cierto modo el apoyo del Congreso. Esto dice de la debilidad de los gobiernos para asumir el cargo, y la debilidad de las instituciones estatales para apoyar este proceso. La segunda (a veces discontinua y de duraciones variables) de “dejar hacer” mientras ocurren posicionamientos de actores políticos que miran las siguientes elecciones y descubrimientos de los vacíos en las agendas o su ejecución. La tercera, usualmente de preparación para nuevos gobiernos, basada en destacar los errores de los programas de gobierno y usualmente acompañadas de crisis económicas que no han podido ser resueltas con el ajuste y paradójicamente son amortiguadas con incrementos de último momento en el gasto público con el

consiguiente desequilibrio fiscal que queda de herencia para el siguiente gobierno. En todo esto, la ejecución de acciones en el sector social por lo general queda rezagada o ha sido ya reemplazada, en procesos de ajuste presupuestario, por acciones de “emergencia”.

En este contexto, los mecanismos de transferencia de políticas se dan en tres planos: el ideológico conceptual que en el caso ecuatoriano de los años ochenta y noventa casi siempre ha provenido de influencias externas (políticas-financieras) y en pocos casos grandes movilizaciones populares; el programático en el que participan muchos sectores y actores – institucionalizados o no– en el que finalmente juega mucho la discusión sobre el presupuesto, más que prioridades de política, criterios de eficiencia o equidad y es donde, a nuestro parecer, se desdibujan de manera fundamental las agendas de política. Y el de la viabilidad/operatividad que tiene a su vez dos niveles: la concreción de propuestas en el imaginario colectivo a través de la participación, discusión y gestión directa de actores de la comunidad y sociedad civil; y la ejecución de acciones, programas y proyectos que pasa por la capacidad (o no) de las burocracias para: manejar recursos, detonar procesos de acción; ejecutar cambios sobre la marcha; enfrentar trabas regulatorias; concretar procesos de gestión administrativa y financiera e inclusive levantar fondos adicionales.

En su artículo “Otra economía es posible” R. Correa hace un análisis exacto de la situación económica del Ecuador: “Durante mucho tiempo en el Ecuador se ha aplicado una política económica básicamente en función del capital, especialmente el financiero. Para legitimar esta “opción” de política, no se ha dudado en distorsionar conceptos tan fundamentales como la

estabilización económica, el cual ha sido reducido al simple control de la inflación, cuando en realidad, este concepto se refiere al logro del máximo nivel de producción y empleo sostenible en el tiempo; el ámbito de la política económica se ha limitado a la simple programación fiscal que garantice excedentes para maximizar el pago de la deuda pública y, en alterar prioridades incluso éticas, como la supremacía del trabajo humano sobre el capital.

Estas políticas han podido mantenerse en base a engaños y actitudes antidemocráticas por parte de los beneficiarios de ellas, con total respaldo de los organismos multilaterales, convertidos en representantes de los acreedores y en brazos ejecutores de la política exterior de determinados países; por lo que, además del fracaso económico, también se ha mermado la soberanía y representatividad del sistema democrático” [8, pp. 69-78].

Con una economía prácticamente colapsada, el nuevo inquilino del palacio presidencial tenía que tomar medidas consecuentes con la necesidad del país y los cambios que se realizaban a nivel continental.

Su campaña había consistido en desmarcarse claramente de la ideología neoliberal, la cual había logrado que Ecuador, al igual que sus países vecinos, conociera un crecimiento negativo (-14% del PIB!) durante el período 1980-2000, es decir durante la era “dorada” del neoliberalismo latinoamericano [9, p. 13].

La propuesta de la Alianza que encabezaba R. Correa se basa en la no firma de un Tratado de Libre Comercio con EE.UU., el llamado a una reforma constitucional y a la instalación de una Asamblea Nacional Constituyente de plenos poderes que busque superar el bloqueo político y social en el que se había enfrascado el país. Por otro lado, la estabilización de la economía nacional era una de las premisas fundamentales, para lo cual, prometía

medidas fuertes en la regulación de la banca, los ingresos de capitales extranjeros, pero sobre todo una refinanciación de la deuda externa. De la misma manera, la regulación tanto en el precio, como en las cantidades del petróleo que se quedan en el país fueron uno de los pilares de la política económica que el futuro presidente prometía aplicar.

Basándose en un modelo de economía solidaria, R. Correa planteaba una nueva concepción teórico-práctica que tenga como principio “la introducción de niveles crecientes y cualitativamente superiores de solidaridad en las actividades, organizaciones e instituciones económicas, tanto en el terreno de las empresas como en los mercados y en las políticas públicas” [10].

Como todo modelo económico busca cubrir las necesidades de la población en todos los niveles, pero a diferencia del liberal, lo hace a través de la construcción de organizaciones y políticas fundamentadas en valores como la cooperación y la ayuda mutua, con el fin de que “las mediaciones monetarias entre la producción y el consumo sean las menores posibles. No todo trabajo tiene un precio o remuneración, y no siempre lo que cada uno recibe corresponde a un aporte de valor equivalente”. De esta forma, su desarrollo se da en el marco de la sociedad civil e implica la organización comunitaria destinada a la obtención de beneficios compartidos y sociales centrados en la inclusión de todos los grupos de la sociedad, en especial de los más vulnerables.

De esa manera se entra en un círculo vicioso en el que para pagar, se pide más y por ende se depende más, casi hasta el infinito. Las transferencias de recursos en los últimos años dejan un saldo negativo. Lejos de beneficiarnos del ahorro externo,

nos hemos convertido en exportadores de capital casi al mismo nivel de años atrás como cuando el expresidente Roldós intentaba renegociar unas deudas del país para poder ser pagada con productos de nuestro boom exportador.

Esas y muchas otras iniciativas fueron bloqueadas de manera que casi ninguno de los intentos del ejecutivo puedan realizarse sin el juicio del poder legislativo, controlado desde siempre por los intereses particulares de pocos.

Ante la dura y persistente situación, la solución pasa necesariamente por la esfera política; lo que, a su vez, requiere de la construcción colectiva de un proyecto nacional/identitario/popular que debe levantarse sobre cuatro sólidos pilares: democracia participativa, equidad distributiva, productividad competitiva (que permita garantizar, sobre todo, la salud, educación y seguridad alimentaria) y sustentabilidad ambiental. Este proyecto debe ser el crisol de la riqueza diversa de un Ecuador multicultural, plurinacional y multiétnico. Debe tener una visión bolivariana-latinoamericanista y anti-imperialista.

Siendo estos los pilares que sostienen el proyecto nacional/identitario/popular, es indispensable ejecutar una profunda reforma política de refundación del Estado a partir de la desprivatización del Estado central y los gobiernos locales [11, p. 150].

La necesidad de crear ciudadanía es una de las claves del nuevo proceso que promociona R. Correa. Las altas deficiencias en el manejo de políticas sociales hicieron que los ecuatorianos prácticamente olviden que existían. El promover y reconocer los beneficios de la condición de “sujetos de derecho” y el ejercicio activo del mismo fueron algunas de las necesidades que la

población encontró en la candidatura y plan de gobierno de R. Correa.

En el transcurso de los tiempos, el Ecuador no solo había visto menguado su autoestima y el de su población, sino también las arcas como Nación. Esto conllevó a que muchos de los programas sociales simplemente dejen de funcionar o desaparecieran. Como tal, la ciudadanía luchaba únicamente por sobrevivir conllevando ello a un Estado consumidor y muy alejado a los valores como Patria.

Uno de los puntos álgidos en esa línea fue el tema siempre postergado de los minusválidos y personas con capacidades especiales. El Ecuador como muchas otras naciones del continente, no tenía estructurado un programa ni mucho menos un esquema de atención a este grupo de personas, que según cifras de entonces, alcanzaba cerca del 18%. Una cifra bastante dudosa ya que si bien es cierto que los valores individuales y familiares se mantuvieron, en algunos casos el aceptar la presencia de un miembro con capacidades distintas atraía la atención de propios y extraños o simplemente representaba una carga adicional a la ya bapuleada economía de las familias.

La situación era muy similar a la de inicios de los años 80. Una fuerte crisis que arreciaba en todo el continente era la matriz de cambios en varios gobiernos que centrados en el poder de las armas pretendían manejar un estado dictatorial en el que la sociedad respondía a los intereses de pocos. Las políticas sociales eran entonces maquilladas como intentos de proteccionismo que no beneficiaban el cambio radical que esperaban. La influencia de fuerzas externas hizo que entonces se dinamiten las tendencias sociales o el intento de sobreponer al hombre sobre el capital. Los intentos fallidos de algunos

políticos como el expresidente Roldos, serían acallados con medidas extremas como el boicot o medidas de atemorizamiento con atentados a la vida de algunos políticos.

Como se ve, la política social del Ecuador estuvo en los últimos años en un segundo plano. Los planes reales para crearla, estructurarla y desarrollarla nunca tuvieron ese apoyo político y gubernamental necesario por lo que algunas de las iniciativas planteadas en los últimos 30 años se dejaron en el rincón del olvido.

Como se conoce –y esto es aplicable por entero al caso ecuatoriano– la protección social aparece para sustituir lo que se considera como el caos de la seguridad social y las prestaciones universales, en un marco de austeridad fiscal. Es decir, la combinación más “racional” entre política económica y social, en el marco del neoliberalismo económico.

Otro aspecto importante que a la vez subyace al “fracaso” del Estado como promotor de bienestar y asegurador de derechos es la tendencia intencionada a su reducción que, en el caso ecuatoriano no ha respondido a procesos de reforma de gestión o modernización sino al afán de liberación de recursos fiscales y a instrucciones expresas incorporadas en compromisos financieros internacionales. El retiro del Estado no ha tenido como contraparte la constitución de un nuevo modelo de bienestar sino más bien iniciativas provenientes del tercer sector a partir de lo que, siguiendo a Bustelo, se puede considerar una actitud conspirativa desde los mismos sectores que antes defendían el modelo estatista. En el fondo, sin embargo, tal como sucedió con las reformas en otros países, el Estado financia el traspaso hacia la gestión privada y mantiene las áreas poco rentables y de alto riesgo. El “peso del ajuste” está distribuido, por un lado entre las actividades estatales de

reducido financiamiento y las estrategias de sobrevivencia de las familias (empleo juvenil e infantil, migración, sustitución de gastos con trabajo no remunerado) [12, p. 48].

La aparición del R. Correa en la arena política ecuatoriana se presenta como una figura de cambio y acorde a las necesidades reales del país. Su desprendimiento a las ideas clásicas de los partidos políticos, así como sus planteamientos académicos de conducción del país, le valieron una amplia aceptación en la ciudadanía que le permitió no sólo acceder al poder, sino también afianzarlo y desarrollarlo al servicio del Ecuador, con políticas reales de desarrollo, inclusión e inversión en el denominado plan del Buen Vivir Ecuatoriano. El Ecuador de la actualidad es la sucesión de diversos momentos históricos que han transformado al país y su población hasta convertirlos en uno de los Estados latinoamericanos más progresistas y con mejores proyecciones a futuro.

Si bien es cierto que los momentos en los que cada uno de los presidentes desarrolló sus labores fueron distintos, no es posible negar que los gobiernos de R. Correa y J. Roldós han sido los más progresistas y revolucionarios en la historia del Ecuador. Empezando por la “humanización” del ciudadano re-entregándole sus derechos y ofreciendo condiciones reales para el desarrollo del país, tanto Correa como Roldós se caracterizan por aparecer en un momento en el que la historia nacional lo requiere y con ideas y planteamientos concretos para el país. Todo ello, desprendible de lo expuesto en este capítulo que permite adentrarnos al cambio más significativo y palpable de la historia republicana del Ecuador: El buen vivir ecuatoriano.

### **Bibliografía References Библиография**

1. Naranjo Chiriboga M.P.: Dolarización oficial y regímenes monetarios en el Ecuador, Colegio de Economistas de Pichincha. Quito, 2005, 298 p.
2. Alberto Molina Flores. Democracia y Militares. Crisis y arbitraje. Editorial El Conejo. 2005, 186 p.
3. Plan integral de transformación y desarrollo 1973-1977. Available at: <http://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/963> (accessed 07.03.2016).
4. Jaime Galarza Zavala. ¿Quiénes mataron a Roldos? Editorial Sur Editores. Quito, 2014, 232 p.
5. Doctrina Roldós. Editorial Fondo Libre. Quito – Ecuador, 1991, 185 p.
6. Kintto Lucas. Rafael Correa, un extraño en Carondelet. Editorial Grupo Planeta. Quito, 2007, 361 p.
7. Villamar David. "La economía ecuatoriana en 2004". *Quincenario Tintají*. Quito, 2004, pp. 35-47.
8. Correa R. Otra economía es posible. En: Acedios a lo imposible. Propuestas económicas en construcción. FLACSO, Ecuador, 2005, 269 p.
9. Jorje Sánchez. "A dónde va Ecuador?" *Revista Patria*. Quito, Ministerio de defensa nacional, 2013, №1, pp. 12-28.
10. ¿Qué es la Economía de Solidaridad? Available at: <http://www.economiasolidaria.net> (accessed 29.11.2015).
11. Carrasco Carlos Marx. Políticas nuevas para problemas viejos. En: Acedios a lo imposible. Propuestas económicas en construcción. FLACSO, Ecuador, 2005, 269 p.
12. Váscones Alison, Córdoba Rossana, Muñoz Pavel. La construcción de las políticas sociales en Ecuador durante los años ochenta y noventa: sentidos, contextos y resultados. División de Desarrollo Social de las Naciones Unidas. 2005, 83 p. Available at: <http://archivo.cepal.org/pdfs/2005/S052110.pdf> (accessed 15.04.2016).