

The background features a stylized map of Latin America and the Caribbean in white, set against a light blue circular backdrop with a sunburst pattern. A large, light blue number '5' is superimposed on the right side of the map. The text is centered over the map.

Hacia un Nuevo Modo de Generación de Riqueza y Re-distribución para el Buen Vivir

5. Hacia un Nuevo Modo de Generación de Riqueza y Re-distribución para el Buen Vivir

En el contexto del análisis histórico del pacto social excluyente que caracteriza la realidad ecuatoriana, se puede señalar que el marco normativo constitucional y el modo de desarrollo implementado durante décadas han excluido sistemáticamente a ecuatorianos y ecuatorianas de los procesos de re-distribución de la riqueza y del poder, sin que el Estado haya sido capaz de garantizarles el ejercicio de sus derechos.

Por lo demás, si bien hasta la revolución liberal era posible calificar de “conservadoras” a las Constituciones, debe tenerse en cuenta también que no por ello han dejado de tener vigencia arraigadas tradiciones y prácticas culturales que explican la persistencia de los comportamientos clasistas, excluyentes, racistas y discriminadores que aún se observan a nivel de la vida cotidiana de la población ecuatoriana.

El nuevo pacto de convivencia que propone el gobierno de la Revolución Ciudadana es un esfuerzo por hacer realidad un verdadero y efectivo régimen constitucional de derechos y justicia. Sin embargo, éste requiere de una estrategia de acumulación, generación de riqueza y re-distribución radicalmente distinta a aquella que se desprende de los patrones históricos.

Esto último quiere decir que la construcción del Estado constitucional de derechos y de justicia, plurinacional e intercultural, y la sociedad del Buen Vivir –para todos y todas– es contraria al mantenimiento de una estrategia de acumulación sustentada solamente en los principios del mercado capitalista, en una economía primario exportadora que basa la re-distribución en la apertura

comercial a ultranza, la competencia del libre mercado y el asistencialismo focalizado de la política social neoliberal, sin considerar la diversidad de formas de producción y propiedad que se sostienen en principios de justicia, solidaridad, reciprocidad, cooperación y soberanía, y la capacidad del Estado de aplicar una política social de carácter universal y democratizadora.

A continuación se esboza la estrategia de largo plazo que permitirá construir una nueva forma de generación de riqueza, distribución y re-distribución que sustente un nuevo pacto de convivencia.

5.1. Hacia un nuevo pacto de convivencia y una nueva estrategia endógena de generación de riqueza

Una nueva Constitución implica generar un nuevo contrato social o pacto de convivencia entre las personas que habitan en una comunidad política. Al respecto la literatura contemporánea sobre la teoría de la justicia enuncia que todo contrato social parte de una idea en la cual “los principios de justicia son principios que unas personas libres y racionales interesadas en promover sus propios intereses aceptarían en una posición inicial de igualdad” (Rawls, 1999: 11). Esto último supone que las partes de este imaginario contrato social no se encuentran en situación de dominación ni de dependencia asimétrica en relación con otros individuos. En otras palabras, son independientes, libres e iguales.

Históricamente, no es posible afirmar que los sujetos que han participado en el diseño de los principios



constitucionales en nuestro país hayan actuado con completa independencia. No obstante, si nos preguntamos para quién ha diseñado estos principios, se puede señalar que no ha sido para todos y todas; por el contrario, han sido expresiones deliberadas de exclusión. La nueva Constitución parte, justamente, del reconocimiento de la existencia de procesos históricos de discriminación y subordinación de ciertos grupos poblacionales, y de las brechas que, hoy en día, separan a los ecuatorianos entre sí. En este sentido, la nueva Constitución propone dejar atrás los principios rectores de una sociedad liberal utilitaria (que no supo poner en práctica el reconocimiento de los derechos liberales) para conformar un igualitarismo republicano moderno.

En efecto, si bien –como se ha señalado– la Constitución de 1998 realizó importantes avances en términos de derechos, en el campo económico, de desarrollo y en el papel del Estado, conservó amplios componentes utilitarios, basados en una concepción de *Estado mínimo* y en un paradigma de desarrollo sustentado en el libre mercado como mecanismo principal de generación y re-distribución de la riqueza económica. En este sentido, se puede afirmar que, en términos de derechos y de su pauta distributiva, la Constitución de 1998 puede definirse como liberal en sentido rawlsiano, mientras que en el campo económico mantiene una concepción utilitaria.

La sociedad liberal utilitaria ha tenido como fundamento de su existencia al egoísmo como motivación de competencia, a la desigualdad y a la envidia como estímulos, a la actividad pública (sobre todo a la acción estatal) como coste, y a la responsabilidad como problema. Tal perspectiva ha partido de la premisa de que en el contrato social todos los ciudadanos se encuentran en igualdad de condiciones. El objetivo máximo, en términos concretos, ha sido aumentar el bienestar de la población, entendiendo este bienestar como el mero incremento de la suma agregada de los ingresos y gastos de los ciudadanos-consumidores. La garantía de derechos, como hemos mencionado, estaba sujeta principalmente a la calidad de trabajador formal, cuyo poder adquisitivo viabiliza el acceso a tal garantía. A su vez, el modo de producción se caracterizaba por un desigual acceso a la propiedad, que garantizaba a los propietarios el control del trabajo y de la producción,

convirtiendo al trabajador en instrumento. La distribución de la riqueza monetaria y, en el mejor de los casos, de los bienes primarios, era competencia del mercado y del asistencialismo subsidiario de la política social. Estas eran las características principales del pacto social que fundamentó la Constitución de 1998.

A diferencia de aquella, se puede afirmar que la Constitución de 2008 propone edificar un igualitarismo republicano moderno, basado en el principio de justicia, en donde la sociedad debe atender, por una parte, a las distancias intolerables entre compatriotas y, por la otra, a las cercanías que es preciso auspiciar, y que pueden sintetizarse de la siguiente manera:

“El principio rector de la justicia relacionado con la igualdad tiene que materializarse (objetiva y subjetivamente) –en el lado negativo– por la eliminación de las desigualdades que producen dominación, opresión, indignidad humana, subordinación o humillación entre personas, colectivos o territorios y –en el lado positivo– por la creación de escenarios que fomenten una paridad que viabilice la emancipación y la autorrealización de las personas (colectivos) y donde los principios de solidaridad, cooperación y fraternidad (comunidad) puedan prosperar y con ello la posibilidad de un mutuo reconocimiento (o posibilidad de reciprocidad) entre los miembros y territorios que hacen a la comunidad política” (Ramírez, 2008: 32).

La nueva Constitución reconoce que un nuevo pacto de convivencia no puede ignorar las injusticias históricas o intergeneracionales, por lo cual, parte de la constatación de que Ecuador es un país igualmente pobre y desigualmente rico, en donde la discriminación es parte de la cultura de interacción entre ciudadanos. Siguiendo valores socialistas que se fundamentan en el principio igualitario, la Constitución ve a la igualdad como principio rector de la construcción de otra sociedad. Para tal efecto, se sustenta en la convicción de que resulta injustificable e inaceptable toda desigualdad que no sea consecuencia de acciones elegidas responsablemente. Tal es el caso

de las desigualdades derivadas de diferencias biológicas o sociales. En la nueva Constitución, se da una importancia trascendental a corregir las distancias sociales a través de procesos redistributivos, y se reedita la vieja tesis de la propiedad republicana, que veía en la comunidad de pequeños propietarios, el cimiento adecuado para la buena salud de la república.

El nuevo pacto de convivencia parte de la constatación de la abismal desigualdad, exclusión y discriminación que existe en la comunidad política llamada Ecuador. En este sentido, una primera arista de la propuesta es reducir tales brechas a través de procesos de re-distribución de los beneficios del desarrollo. Es decir, establece explícitamente la falacia de la tesis de la abundancia, a través del reconocimiento de la justicia intergeneracional y del reconocimiento de la naturaleza en sujeto de derecho. El pacto de convivencia se propone como objetivo la búsqueda del Buen Vivir de los ciudadanos (de todos y todas sin discriminación alguna), el cual es viable únicamente si se tiene como meta la reducción de las desigualdades sociales, la eliminación de la discriminación y la exclusión, y la construcción de un espíritu cooperativo y solidario que viabilice el mutuo reconocimiento entre los “diversos iguales”.

La nueva Constitución propone edificar una sociedad republicana que auspicie la construcción de una libertad positiva, concebida como un estado de no dominación que promueve el florecimiento de las capacidades y potencialidades de los individuos. Para ejercer tal principio es necesario disponer de los recursos materiales suficientes, como condición *sine qua non*. Corresponde para ello generar una ciudadanía con responsabilidad republicana, en cuyo ejercicio se construyan autónomamente sus preferencias. Esta construcción requiere de espacios institucionalizados de participación y deliberación, en los cuales se ventilen argumentos y en donde cada ciudadano esté en condiciones de defender sus posturas. Por lo tanto, el reconocimiento de formas de vida y de expresiones plurales es una condición de posibilidad para una vida auténticamente republicana.

De otra parte, el republicanismo busca la auto-realización en el autogobierno, que supone

enfrentar los retos de la actividad pública dado que, a través de la interacción se construyen mejores y más diversas formas de elegir el destino colectivo. Asimismo, si bien en el republicanismo la participación en la vida democrática asegura mayores libertades, es preciso reconocer que sin *virtud cívica* no es posible la libertad republicana. Como señala J.J. Rousseau, los ciudadanos republicanos “lejos de pagar por eximirse de sus deberes, están dispuestos a pagar por cumplirlos” (Ramírez, 2009).

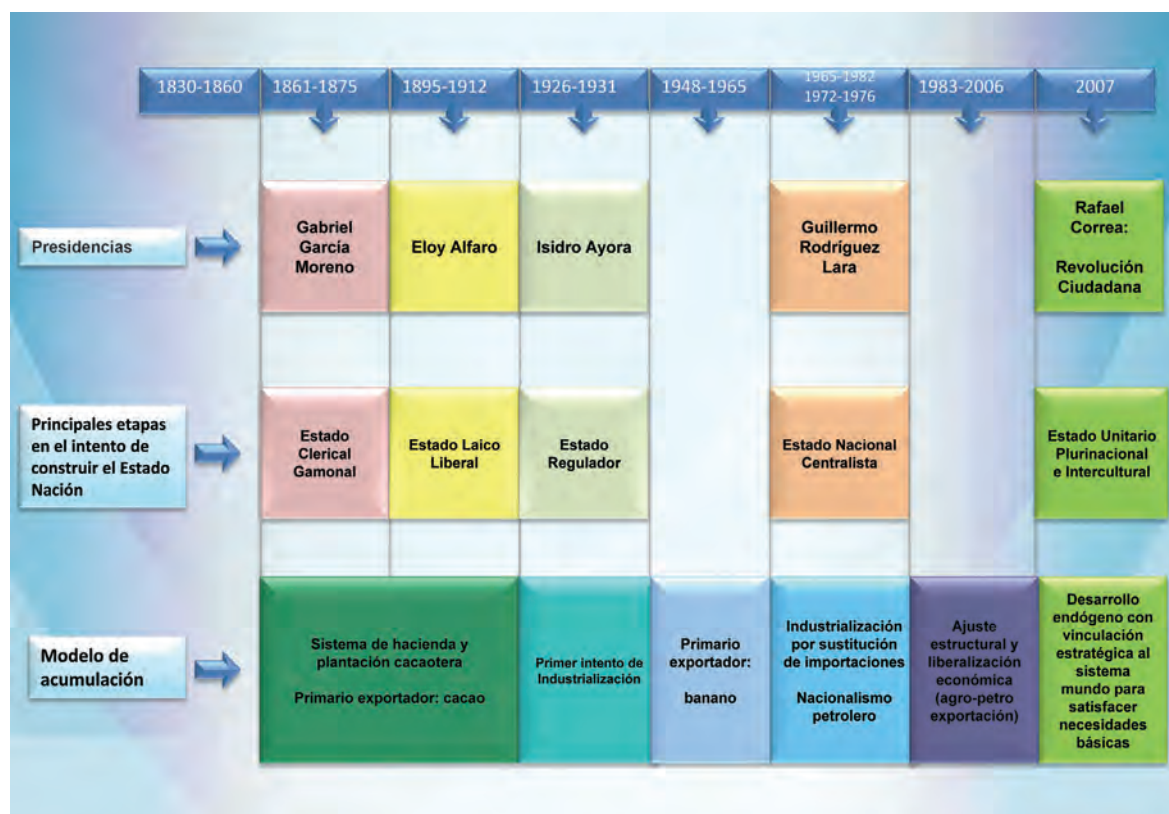
5.2. Construyendo un nuevo modo de acumulación y re-distribución para el Buen Vivir

La construcción de la sociedad del Buen Vivir tiene que estar asociada a la construcción de un nuevo modo de acumulación y re-distribución. Los amplios niveles de desigualdad y exclusión que existen, además de las prácticas culturales que están enraizadas en la sociedad, son consecuencias de una estrategia de desarrollo que se ha sustentando principalmente en la acumulación de riqueza, a través de la producción de bienes primarios que se han colocado en el mercado externo. Se trata de la estrategia agro-exportadora, a la que se ha hecho alusión en los párrafos anteriores.

La llegada del petróleo no fue más que otra forma de reprimarización, que volvió aún más extractivista a la economía ecuatoriana. Salvo ciertas etapas de la historia republicana en donde se intentó construir una industria nacional, la riqueza se quedó en un Estado que no sembró petróleo ni redistribuyó sus beneficios, salvo entre aquellos grupos –generalmente empresariales y terratenientes– que lograron exportar bienes agrícolas. La liberalización de la economía y la dolarización profundizaron la concentración de la riqueza en un grupo que vio en la demanda de bienes industrializados un nicho de mercado que podía ser explotado: se trata de los importadores que han sido uno de los beneficiarios de esta estrategia. Ambos grupos, con vínculos muy cercanos a los favores del Estado y de la banca, han cerrado el círculo vicioso de la acumulación y la distribución excluyente de la riqueza en el Ecuador.



Figura 5.1: Regímenes de acumulación, modelos de Estado y principales gobiernos con proyectos de alcance nacional



Fuente: SENPLADES, 2009.

Elaboración: SENPLADES.

El nuevo pacto social que ha firmado la sociedad ecuatoriana a partir del proceso constituyente impulsado por el gobierno de la Revolución Ciudadana, no puede convivir con una estrategia primario exportadora, en un contexto en el cual el Ecuador debería seguir siendo un proveedor más de bienes primarios, pues, de continuar por ese rumbo, este nuevo pacto social estaría destinado al fracaso. Es por ello que, para construir el Buen Vivir que imaginamos, resulta indispensable contar con una *hoja de ruta* alternativa para generar riqueza para re-distribuirla.

Vale la pena aclarar que la estrategia de acumulación económica y de re-distribución apenas es una arista de la multiplicidad de enfoques que debe tener una estrategia para alcanzar el Buen Vivir. Empero, en una sociedad en donde existen altos niveles de necesidades básicas insatisfechas, es indispensable materializar alternativas a la estrategia primario exportadora que, como se ha destacado, ha evidenciado su fracaso. A continuación se

aborda la nueva estrategia endógena de acumulación y re-distribución para la satisfacción de las necesidades básicas en el mediano plazo.

5.3. Fases de la nueva estrategia de acumulación y re-distribución en el largo plazo

El Ecuador emprende una transformación revolucionaria e histórica hacia el Buen Vivir de todas y todos los ecuatorianos, en el marco de un nuevo régimen de desarrollo concebido a partir de la articulación organizada, sostenible y dinámica del sistema económico, político, socio-cultural y ambiental, y en el cual garantizar la reproducción de la vida con un horizonte intergeneracional es el centro y la finalidad de la acción estatal y social.

La Revolución Ciudadana plantea una estrategia nacional endógena y sostenible para el Buen Vivir, con una inserción estratégica y soberana en

el mundo. Ésta consiste en implementar políticas públicas que modifiquen los esquemas de acumulación, distribución, re-distribución y, con un enfoque territorial que permita reducir las inequidades. En este marco, la planificación de la inversión pública, los incentivos tributarios para la producción y el crédito público productivo buscan superar el modelo primario exportador, democratizar el acceso a los medios de producción, crear las condiciones para incrementar productividad y generar empleo de calidad.

Como ya se ha señalado, la estrategia de acumulación del Ecuador ha sido, a lo largo de toda la vida republicana, la agro- exportación, a la cual se sumó, en las últimas cuatro décadas, el petróleo como bien exportable. Dicha forma de generar riqueza estuvo acompañada por una estrategia de liberalización de la economía y de re-distribución por “goteo”, ya sea en el mercado o a través de política social asistencial focalizada. Salir de tal modelo de manera inmediata resulta inviable. Se trata de aplicar un proceso de mediano y largo alcance y avanzar en este horizonte de manera progresiva y racional.

La mayor ventaja comparativa con la que cuenta el país es su biodiversidad y, sin duda, la mayor ventaja competitiva que podría tener es saber aprovecharla, a través de su conservación y de la construcción de industrias propias relativas a la bio y nano tecnología. En este sentido, la estrategia está orientada a construir en el mediano y largo plazo una sociedad del bio-conocimiento y de servicios eco-turísticos comunitarios. Biodiversidad es sinónimo de vida y, por lo tanto, de información. Hoy en día no existe ni la industria ni el

conocimiento que nos permita valorar la biodiversidad y generar valor agregado del conocimiento de la misma reconociendo los preceptos éticos y de garantía de derechos de la naturaleza que deben guiar el accionar humano. A diferencia de las perspectivas ortodoxas de crecimiento, esta estrategia incorpora al conocimiento, el diálogo de saberes, la información, la ciencia, la tecnología y la innovación como variables endógenas al sistema productivo. Es preciso construir deliberadamente y auspiciar estas variables, si el país quiere producir transformaciones radicalmente cualitativas³⁸.

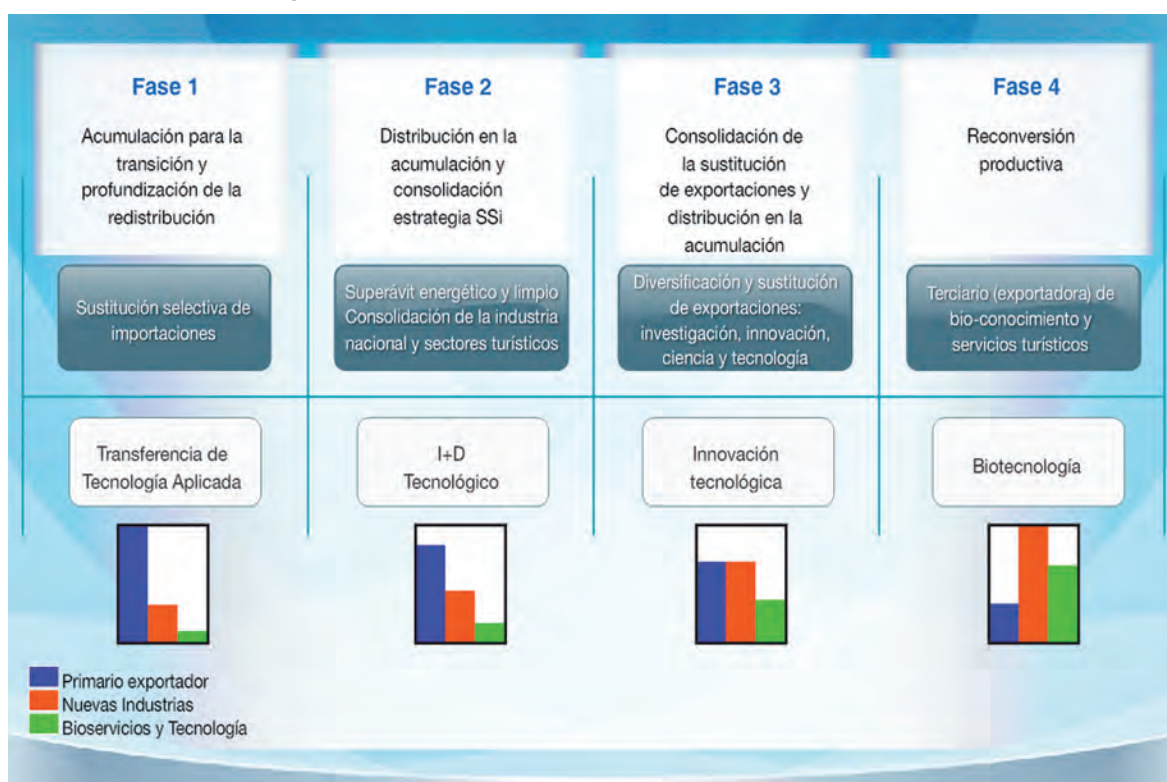
Es necesario recalcar, no obstante, que el centro de atención del Buen Vivir durante estos períodos es la satisfacción de las necesidades básicas de la población en los territorios, a través de procesos de generación de riqueza que resulten sostenibles en el tiempo. Si en la era del individualismo y el egoísmo se buscaba crecer y luego redistribuir a cuenta gotas, en esta era de solidaridad, reciprocidad y cooperación, se busca “*distribuir produciendo*” y “*producir re-distribuyendo*”. En este marco, la construcción y el impulso de una economía popular, social y solidaria constituye la principal herramienta para incorporar la re-distribución en el propio proceso de generación de riqueza.

Es por ello que, una estrategia para una economía endógena y sostenible responde a lineamientos de planificación de mediano y largo plazo, con un horizonte de 16 a 20 años, que se alcanzan de manera progresiva, considerando cuatro momentos principales. La figura 5.2 sintetiza los cuatro momentos o fases previstos en la estrategia endógena para la satisfacción de las necesidades básicas.

³⁸ Debemos recordar que se calcula que “más del 90% de la diversidad biológica que subsiste en el planeta se encuentra en las regiones tropicales y subtropicales de África, Asia y América del Sur. A esto hay que sumar el conocimiento que proviene de saberes indígenas. De las especies vegetales del mundo, más de dos tercios son originales de los países periféricos y semi-periféricos. Más de 7000 compuestos medicinales utilizados por la medicina occidental son derivados del conocimiento de las plantas. Se puede concluir que a lo largo del último siglo las comunidades han contribuido significativamente a la agricultura industrial, a la industria farmacéutica y a la industria biotecnológica (...) Las multinacionales farmacéuticas, alimenticias y biotecnológicas se han apropiado de los conocimientos de nuestros pueblos con una inexistente o mínima contrapartida, procesando luego estas sustancias y patentando los procesos y al mismo tiempo los productos que a partir de ellas lanzan al mercado (Boaventura de Souza Santos, 2003:146).



Figura 5.2: Fases de la estrategia endógena sostenible para la satisfacción de las necesidades básicas



Fuente: SENPLADES, 2009.

Elaboración: SENPLADES.

La primera fase es de transición en términos de acumulación en el sentido de dependencia de los bienes primarios para sostener la economía; no así, en términos de re-distribución, considerada como el centro del cambio en este período y en general de la estrategia en su conjunto. A través de un proceso de sustitución selectiva de importaciones³⁹, impulso al sector turístico y de inversión pública⁴⁰ estratégica que fomente la productividad sistémica, se sienta las bases para construir la industria nacional y producir cambios sustanciales en la matriz energética⁴¹, motores de generación de riqueza en este período. La

desagregación tecnológica a través de su transferencia, la inversión en el extranjero para la formación de capacidades humanas (especialmente en ciencias básicas y bio-disciplinas) y el fortalecimiento de condiciones adecuadas para el ecoturismo comunitario son las prioridades dentro de esta primera fase. En este marco, la protección a sectores generadores e intensivos en trabajo y empleo será prioridad en este período, así como aquellos asociados a iniciativas provenientes de la economía social y solidaria, al ejercicio de la soberanía alimentaria del país y, en general, a la satisfacción de necesidades básicas de los

³⁹ Para una efectiva sustitución de importaciones se incentivará principalmente el desarrollo de las siguientes industrias nacientes: petroquímica; bioenergía y biocombustibles; metalmecánica; biomedicina, farmacéutica y genéricos; bioquímica; hardware y software; y servicios ambientales. Adicionalmente se asigna prioridad a actividades generadoras de valor agregado con importantes efectos en la generación de empleo y la satisfacción de necesidades básicas tales como la construcción (con énfasis en vivienda social), alimentos, pesca artesanal, artesanía, turismo comunitario, textiles y calzado.

⁴⁰ Uno de los retos es vincular –sobre todo– la inversión pública necesaria para el país con el ahorro nacional.

⁴¹ La producción, transferencia y consumo de energía debe orientarse radicalmente a ser ambientalmente sostenible a través del fomento de energías renovables y eficiencia energética.

ciudadanos⁴². Además, evitar que el excedente se quede en la intermediación es parte de la estrategia de re-distribución, por lo cual el repensar el sector servicios se vuelve clave en este período.

En la segunda fase, el peso relativo de la nueva industria nacional se incrementa frente a la de base primaria, y se busca consolidar un superávit energético, principalmente a través de la producción y consumo de energía limpia y bioenergía⁴³. En esta fase se apuntala la estrategia de generación de riqueza a través del eco-turismo comunitario y se busca que, desde el propio proceso productivo, se distribuya el excedente a través del reforzamiento de la economía popular, social y solidaria. Ligada a las industrias nacientes, se prioriza como estrategia la inversión en investigación y desarrollo, gracias a una alianza virtuosa tripartita: universidades, industria (pública o privada) e institutos públicos de investigación o centros tecnológicos de investigación. En este horizonte, la consolidación de un sistema de educación superior de cuarto nivel y de centros de excelencia en investigación aplicada serán prioridad en esta fase. En este período la generación de ingresos para la economía nacional mantiene una dependencia de la extracción responsable y sustentable de recursos naturales no renovables tales como hidrocarburos y eventualmente minería.

La tercera fase consolida una estrategia de diversificación y sustitución de exportaciones. Se espera que la industria nacional satisfaga la demanda interna y genere excedentes para exportación. Asimismo, la estrategia busca sustituir exportaciones por bienes con mayor valor agregado y no exclusivamente dependientes de procesos extractivos. En esta fase, el peso relativo de la industria nacional sería igual al peso relativo en la economía de los bienes primarios (exportables). La inversión en ciencia y tecnología deberá impulsar la innovación productiva en aspectos relacionados con la industria cuyas importaciones, en un primer momento, se buscó sustituir.

En la cuarta fase, la estrategia tiene como objetivo el despegue de los bio-servicios y su aplicación

tecnológica. Se busca que el tamaño relativo de este tipo de servicios - principalmente de conocimiento- y de los servicios turísticos tenga un peso superior al generado por el sector primario. Los servicios de conocimiento y su aplicación que se auspician están vinculados con las industrias nacientes que se fomenta en la primera fase.

En este contexto, la estrategia de inserción estratégica y soberana del Ecuador en el mundo depende estrechamente de la estrategia endógena para la satisfacción de necesidades básicas y no al contrario, como históricamente ha ocurrido en el país donde, bajo el esquema neoliberal, las decisiones públicas dependían de las políticas de liberalización del mercado globalizado.

Podríamos resumir que el centro de la estrategia endógena de generación de riqueza es convertir a la principal ventaja comparativa que tiene el Ecuador, su biodiversidad, en valor agregado, gracias al disfrute del eco-turismo comunitario y de la transformación de esa información en conocimiento, bienes y servicios industriales para la satisfacción de las necesidades básicas. A su vez, el centro de la estrategia de democratización de los beneficios del desarrollo apunta a redistribuir los medios de producción y a consolidar una economía social y solidaria, que reparta la riqueza al mismo momento que la genera.

Si bien el objetivo de la estrategia es generar un tipo de riqueza que tenga como fin la satisfacción de las necesidades básicas de la comunidad política llamada Ecuador, dicho énfasis debe ser concertado a través de un proceso sostenible intergeneracionalmente que resulte, al mismo tiempo, democratizador de sus beneficios. En este sentido, se busca romper con dos falsas disyuntivas: a) conservación *“versus”* satisfacción de necesidades; y, b) eficiencia *“versus”* distribución.

En esta estrategia, la conservación y el conocimiento de la información que tiene la biodiversidad es condición para la satisfacción de las necesidades. Se sostiene a una convivencia armónica entre ambas dado que “el no pago de la deuda social hoy es no pago de la deuda ambiental mañana, y el no pago

⁴² Nos referiremos en detalle a dichos sectores en la descripción de las Estrategias 2009-2013 de la siguiente sección.

⁴³ Para ello, la inversión en este sector deberá consolidarse en la primera fase de la Estrategia.

de la deuda ambiental hoy es a su vez no pago de la deuda social mañana” (Ramírez, 2008). En este marco, la eficiencia debe ser medida no sólo considerando las posibilidades abiertas para la construcción de una economía más productiva sino, sobre todo, mediante la evaluación de sus contribuciones a una sociedad más justa que satisfaga las necesidades básicas de la población.

La estrategia de construir una economía sostenible, que *endogenice* sus procesos para satisfacer las necesidades básicas de sus miembros y reduzca las vulnerabilidades externas, tiene connotaciones que deben ser tomadas en cuenta al momento de evaluar la implementación de políticas públicas, su consecución y la temporalidad de la misma. La tasa de acumulación de la economía pasa a estar sujeta a los objetivos de la satisfacción intergeneracional de las necesidades básicas y la re-distribución, y no lo contrario. Es

decir, está en función de la reproductibilidad de la vida, la cual tiene primacía sobre la acumulación de la economía.

Al tener como centro la satisfacción intergeneracional de las necesidades básicas, se pone énfasis en la producción, con intensidad en mano de obra, y en la sustitución selectiva de importaciones. Por tal razón, la tasa de acumulación requerida resulta menor que en otras estrategias económicas. En este contexto general, se proponen complementariamente doce objetivos para el Buen Vivir y doce estrategias para el período 2009-2013 que corresponden a la primera fase de la estrategia endógena para la satisfacción de necesidades básicas, con las cuales se busca sentar las bases para la transformación radical de la sociedad ecuatoriana, en el marco del nuevo pacto de convivencia y la puesta en marcha de la nueva estrategia de generación de riqueza y re-distribución.