

UNA CONSTITUCIÓN PARA ASEGURAR LA LIBERTAD Y PROMOVER LA PROSPERIDAD^Ψ

Preparado por: Instituto Ecuatoriano de Economía Política

"la ciencia del gobierno se ha quedado atrás. ... En todas las partes de Europa continúan las mismas formas y sistemas que se establecieron en los tiempos remotos de la ignorancia, y su antigüedad tiene fuerza de principio: está rigurosamente prohibido el investigar su origen, o por que derecho existen. Si se preguntase la razón, la respuesta sería fácil: los gobiernos, están establecidos sobre principios falsos, y emplean después todo su poder en ocultarlo." Vicente Rocafuerte¹, 1823.

"si la esclavitud no es más que la dependencia del arbitrio de otro, si la libertad no sufre más yugo que el de la ley, defender la acostumbrada censura previa de los libros que han de imprimirse, es constituirse abogado de la esclavitud de la imprenta; es que los autores sean esclavos de los que mandan,..."
José Mejía Lequerica², 1812.

En Ecuador se esta avanzado en las preparaciones para elegir a los miembros de otra Asamblea Constituyente. El principal objetivo de la misma es re-escribir la constitución ecuatoriana. De llegar a aprobarse, esta seria la constitución numero 21 desde que Ecuador se convirtió en una republica independiente en 1830³. Si re-escribir la constitución fuera suficiente para resolver los persistentes problemas del Ecuador, ya se hubieran resuelto hace buen tiempo.

Precisamente, el redactar una y otra vez los artículos de la constitución ha sido uno de los problemas del Ecuador. Esto ha conducido a que la corta duración de cada constitución sea la causa principal de la inestabilidad, ineficiencia, y arbitrariedad de nuestro sistema legal. En promedio cada constitución ha durado 8 años en este país⁴. Un sistema legal inestable desincentiva los planes empresariales de largo plazo que son los que producen beneficios duraderos; tales como: ahorros para pensiones, inversiones en nuevas fabricas o líneas de negocios. Podríamos decir que a pesar de los errores de

^Ψ Colaboradores en el proyecto: Econ. Pedro Romero Alemán,...

¹ *Disertación Sobre los Primeros Principios del Gobierno.* En *Lecturas Ecuatorianas*, editada por A. Palacio Julio (Guayaquil, Tall. Gráf. de la Editorial Claridad,1968).

² "Sobre la Libertad de Imprenta. Discurso Pronunciado en las Cortes de Cádiz." En Palacio, op. cit.

³ La gran parte de las constituciones ecuatorianas se encuentran disponibles en este sitio web: <http://www.cervantesvirtual.com/portal/constituciones/constituciones.shtml>

⁴ Chang, F. y Pedro Romero (2003) *Hacia una Política Fiscal Sostenible: Análisis de las Instituciones Presupuestarias en Ecuador 1830 -2002.* ESPOL.

omisión y comisión en la constitución de 1998 (si no tuviéramos tantas sólo tendríamos que decir ‘La constitución’) sería preferible que se quedara como esta actualmente y no se cambiara. En otras palabras, si la Constitución todavía vigente se cumpliera a carta cabal el país probablemente ganaría mucho más en credibilidad internacional y estabilidad local que si escribimos otra nueva. De hecho, una Constitución con errores como la que tenemos vigente que se mantiene en el tiempo proporciona más continuidad y certidumbre que una que pretende ser ‘perfecta’ pero que es cambiada rápida y frecuentemente. El país más estable en el continente Americano, los Estados Unidos, ha tenido solamente dos constituciones, los Artículos de la Confederación (1777-1789) y la constitución vigente desde 1789. Los Estados Unidos ha ajustado los errores de omisión y comisión de la constitución de 1789 a través de prácticas informales que han evolucionado institucionalmente, tales como: leyes estatales (statute), enmiendas o reformas ocasionales sobre artículos o puntos específicos antes que en re-escribir otra constitución.

Puesto que el presente gobierno está determinado a introducir una nueva constitución, hemos considerado que es imperativo ofrecer una alternativa constitucional que sea capaz de mantener el orden, proveer seguridad y protección a los derechos de los ecuatorianos, proporcionar justicia, y de este modo establecer los fundamentos para que se promueva crecimiento económico. Nuestra *constitución Modelo* está basada en principios de Economía, Derecho, y Ciencias Políticas que han sido utilizados para analizar tanto constituciones realmente existentes como aquellas que han sido propuestas sólo a nivel teórico; los resultados a nivel social y económico de aquellas que han sido exitosas y perdurables; y, por sobretodo, en la historia de Ecuador enfocada en su desempeño constitucional⁵. Una buena constitución no es por sí misma suficiente para crear un buen país, pero siempre y cuando que una constitución pueda mejorar la situación del Ecuador, nuestra *Constitución Modelo* establece un camino a seguir.

¿Qué debe establecer una constitución?

"Que la propiedad será siempre desigual, es cierto. La industria, la superioridad de talentos, la destreza de manejo, la extremada frugalidad, las oportunidades felices, o lo contrario a todas estas causas, o el medio de ellas, producirán siempre este efecto[...]

Aquel que ha robado a otro su propiedad, se empeñará seguidamente en privarle de sus derechos para asegurarse en ella; porque cuando el ladrón se hace legislador, se cree asegurado..." Vicente Rocafuerte, 1823.

⁵ Nuestras influencias incluyen la tradición constitucional del renacimiento ecuatoriano, la cual está representada por pensadores como Espejo, Mejía, Olmedo, Rocafuerte, Roca, Montalvo, y Alfaro; autores clásicos como Montesquieu, Juan Bautista Alberdi, y Friedrich von Hayek; y el reciente trabajo de Bernard H. Siegan, *Reforma Constitucional: Esbozando una Constitución Para una República que Emerge a la Libertad* (Lima: CITEL, 1993), Torsten Persson and Guido Tabellini, *The Economic Effects of Constitutions* (Cambridge, USA: MIT Press, 2003), y las obras de la escuela económica de Opción Pública.

Una buena constitución debe empezar por un entendimiento preciso de la naturaleza del gobierno. La característica que distingue al gobierno de otros grupos sociales – familias, iglesias, negocios, escuelas, fundaciones, clubes, etc. – es su monopolio legal para usar la coacción. Ser gobernado implica someterse a la coacción o la amenaza de esta. Mientras que otros grupos están formados sobre la base de asociación voluntaria, por lo menos para sus miembros mayores de edad. Aquellos miembros que no desean seguir las reglas de uno de aquellos grupos pueden retirarse del mismo y unirse a otro diferente. Si una persona católica decide que más bien prefiere ser evangélica, la Iglesia católica no puede forzarla a que continúe perteneciendo a la misma, obedezca sus reglas, y contribuya monetariamente a ella. Los gobiernos, en esencia, no son asociaciones voluntarias. Cada persona en un país esta sujeta a las leyes de tal país, ya sea que lo deseara así o no. Las excepciones, tales como las aplicadas a diplomáticos, se aplican siempre y cuando los propios gobiernos las permiten.

Si se aplica apropiadamente, el monopolio legal de la coacción pudiera incrementar la libertad global. Una sociedad donde diversos grupos pelean los unos contra los otros para establecer su propia fuerza coactiva es peligroso, como el caso de Colombia lo ejemplifica. Sin embargo, la coacción disminuye la libertad rápidamente una vez que traspasa su función de asegurar la libertad a todas las personas que actúan pacíficamente, para en su lugar empezar a proveer bienes estatales que benefician a ciertos grupos de la población.

En consecuencia, nuestra *Constitución Modelo* es ‘prescriptiva’ mientras que la constitución vigente y las propuestas de reforma de parte del actual gobierno son solamente ‘aspiraciones’. Nuestra *Constitución Modelo* se limita a si misma a prescribir los principales roles del gobierno y hacer explícitos los principales derechos y libertades de los ciudadanos que el gobierno más que nadie debe respetar y hacer que cumplan. Se enfoca en las metas que el gobierno puede efectivamente realizar, tales como la organización de elecciones, los periodos de duración de los principales cargos públicos, asegurando la libertad de prensa, y prohibiendo la esclavitud.

Constituciones llenas de ‘aspiraciones’ se enfocan más allá de las metas que el gobierno puede efectivamente alcanzar para manifestar metas que son inalcanzables y en algunos casos imposibles. Por ejemplo, el artículo 42 de la constitución vigente garantiza el ‘derecho a la salud’. Por supuesto, estar saludable es algo que todos anhelamos, y los gobiernos dentro de límites organizacionales puede promover salud en un país cuando concesiona, o financia y ejecuta la distribución de agua potable que este libre de contaminantes, la distribución de vacunas en comunidades donde las personas carecen de los medios financieros para proveer estos bienes por ellos mismos o no cuentan con la presencia de fundaciones privadas de caridad. El hacer a la salud un derecho constitucional es riesgoso, por dos razones al menos. Primeramente, tal derecho es un concepto difuso y subjetivo. ¿Qué tipo de servicios de salud implican este derecho? Los recursos disponibles para proveer servicios de salud son escasos, y están sujetos a ser demandados o usados por diferentes personas: cubrir los costos médicos para personas ancianas o pagar lo mismo para infantes, como por ejemplo. Dado que la tecnología medica avanza, más y más enfermedades pueden ser tratadas, aunque no necesariamente curables del todo. Si el gobierno estuviera realmente comprometido a implementar un ‘derecho a la salud,’ el resultado sería una lucha legal y burocrática sinfín para

determinar cuales son los servicios ‘mínimos’ que estarán siempre cambiando y que el gobierno debe proveer. En segundo lugar, para la gran parte de las personas que pueden cubrir los costos de tener agua potable en buena condición y vacunas preventivas, su salud depende de sus propios cuidados y preocupación. Una vez que la salud es un derecho que el gobierno supuestamente debe garantizar, entonces el gobierno también debe determinar la forma en que la gente debe cuidarse a sí misma, para poder minimizar los costos de provisión de salud. Es por eso que el gobierno empieza a prohibir fumar en lugares no sólo públicos sino también privados, no favorece a que personas con historias de ser alcohólicas reciban transplantes de hígado, y no autoriza aceites de cocina altos en colesterol, como los gobiernos en otros países los han hecho o piensan hacerlo.

Constituciones llenas de aspiraciones crean problemas de interpretación legal. Esto se debe a que al otorgar un mayor rol al gobierno para cumplir metas que no podrá cumplir también se crean más conflictos de intereses. Específicamente, se crean oportunidades para que el gobierno menoscabe libertades que han sido reconocidas por largo tiempo y en todos los modernos gobiernos democráticos como la libertad de prensa en el nombre de ideas malentendidas como el ‘acceso a la información.’ Y, es precisamente, debido a que la enorme gama de metas basadas en aspiración no se pueden cumplir ahora, o nunca, que esas aspiraciones a la larga reducen la efectividad de una constitución. Sus disposiciones son en gran parte ignoradas o difíciles de hacerse cumplir en la practica, de esta manera si los propios gobiernos empiezan a ignorar las nociones prescritas y objetivos fundamentales de una constitución, los jueces y los propios ciudadanos se acostumbraran a aceptar toda desviación y desacato de la misma como algo cotidiano. Es entonces que la constitución se convierte en letra muerta.

La mayoría de países comunistas tenían constituciones llenas de elucubrados beneficios e ilusas aspiraciones con una lista de pseudos-derechos supuestamente garantizados por la ley pero que en la practica eran ignorados. Los gobiernos comunistas, de hecho, escribieron sus constituciones tan elaboradamente sólo para perpetuar su totalitarismo. Ya que con tantos ‘derechos’ de donde escoger, los gobiernos comunistas podían violar cada derecho que supuestamente sus ciudadanos disfrutaban en nombre de algún otro derecho que el gobierno considerase más importante en aquel momento. Ningún derecho era considerado supremo, así que los gobiernos no tenían ninguna obligación suprema de hacer cumplir cualquiera de ellos.

¿Cuáles son los problemas contemporáneos más importantes de Ecuador?

"[Benjamín] Constant enseña, que la autoridad constitucional cesa por derecho, desde el momento en que no existe la Constitución; que ésta deja de existir desde que es violada: y que el Gobierno que la viola hace pedazos su propio título, desde cuyo instante podrá subsistir por la fuerza, más no ya por la Constitución" José Joaquín de Olmedo, Vicente Roca, y Diego Noboa⁶, 1845.

⁶ “Manifiesto del Gobierno Provisorio del Ecuador, Sobre las Causas de la Presente Transformación a los Pueblos Americanos.” Guayaquil, 6 de Julio, 1845. En Palacio, op. cit.

Una constitución que sea realista, posible, y prescriptiva debe orientarse a los desafíos para la unidad nacional y las barreras al progreso de los ciudadanos. Comparado con la mayoría de sus vecinos, Ecuador es muy afortunado al tener desde hace largo tiempo una de las características necesarias para la unidad y el progreso, a saber: la ausencia de violencia organizada a gran escala. No sufrimos de conflictos armados de carácter étnico, religioso, o de carteles de la droga. A diferencia de Colombia o Perú, Ecuador no ha tenido grupos guerrilleros cometiendo masacres en el nombre de ideologías obtusas lideradas por lunáticos. Incluso los gobiernos militares ecuatorianos fueron menos represivos en general que sus contrapartes en otros países de la región. La cultura política ecuatoriana es volátil, vacía de caballerosidad, llena de personajes fugaces y políticos sin carrera previa, pero raramente ha sido mortal.

Los ecuatorianos también disfrutan actualmente de básicas libertades como la ausencia de esclavitud, el derecho a la migración, y la libertad de prensa. Sin embargo, como explicaremos después, el régimen de Correa ha empezado a amenazar algunas libertades, especialmente la libertad de prensa.

La amenaza a las libertades puede no ser tan nueva, pero la frontalidad y prepotencia con que se la esta haciendo parece que si. Pero los problemas que la gente en Ecuador enfrentan vienen de antaño, y estos son los que una constitución puede ayudar a delinear. Los mismos son su sistema legal inestable y su ausencia de crecimiento económico acelerado como otros países en vías de desarrollo. Según todos los índices importantes de libertad, competitividad, transparencia, y gobernabilidad, la posición de Ecuador es pésima. La tabla siguiente presenta que la posición típica de Ecuador no pasa del 30avo percentil, esto es, peor que el 70 por ciento de todos los países analizados.

Índice/Autor/Institución	Ranking de Ecuador (percentil)
Índice de Libertad Económica (Heritage Foundation / Wall Street Journal)	31
“Haciendo Negocios” reporte (World Bank)	30
Competitividad Global Reporte (World Economic Forum)	28
Calidad de instituciones y competencia internacional (CIIMA)	28
Libertad Económica en el Mundo (Fraser Institute, IEEP, etc.)	27
Índice Internacional de Derechos de Propiedad (Property Rights Alliance)	16
Índice de la Percepción de la Corrupción (Transparency International)	15
Indicadores de Gobernabilidad (World Bank) (6 categorías; no calificación global)	12-37
Fuentes: Sitios web de las organizaciones mencionadas.	

A pesar de la relativa paz y goce de libertades básicas, el resultado es que los distintos gobiernos ecuatorianos; incluso aquellos que lo intentaron mejor; han fallado en cerrar la brecha en los estándares de vida que tenemos con los países desarrollados. Fallaron en facilitar y permitir la libertad económica que es la piedra fundamental para que empresarios dinámicos descubran nuevos métodos de generar riqueza para acelerar el crecimiento económico. Como consecuencia, a pesar de que hemos tenido un crecimiento económico en el largo plazo, hemos crecido de forma más lenta que otros países en América Latina o el mundo en conjunto. En 1950, el Producto Interno Bruto del Ecuador por persona fue 74 por ciento del promedio de América Latina y el 88 por ciento del mundo en conjunto, pero para el 2003 habíamos caído al 59 por ciento del promedio de América Latina y sólo obtuvimos el 52 por ciento del promedio mundial⁷. Bajo la dolarización, Ecuador ha tenido crecimiento y estabilidad que ha estado en contraste con los ciclos volátiles de las dos décadas previas, pero no hemos hecho lo necesario para capitalizar esta situación. Incluso a pesar de los altos precios del petróleo, el crecimiento económico se ha reducido durante el Presidente Correa. La retórica hostil, ausencia de comprensión del sector privado, cambios frecuentes de políticas, y devoción a ideologías retrogradadas de su gobierno han enviado una señal clara, y muy fuerte al exterior de que Ecuador es un país riesgoso para invertir en el largo plazo.

Alcanzar un alto crecimiento sostenido es imperativo para alcanzar el desarrollo de los países desarrollados, Ecuador debe empezar a imitar a países como Chile, China, India, y Europa del Este, los cuales han disfrutado de mayor crecimiento económico después de introducir reformas que aumentaron la libertad económica. La gran lección de nuestro tiempo es que la libertad económica tiene como consecuencia mayor crecimiento, mejor desarrollo humano, y otros resultados deseables por todos⁸.

Nuestra *Constitución Modelo* contempla ambos el problema del sistema legal inestable y nuestro magro crecimiento económico al introducir derechos, incluyendo derechos relacionados a actividades económicas, que son consistentes y que pueden hacerse cumplir. No obstante, la constitución es sólo una parte del sistema legal. El sistema legal también incluye un cuerpo policial para realizar arrestos, procuradores para levantar cargos, jueces que deciden sobre los cargos, burócratas que establecen reglamentos, legisladores que aprueban leyes y asignan fondos para este sistema, y altos oficiales que determinan las leyes que deben cumplirse. Un buen sistema legal requiere la conformación de distintos organismos y estamentos, no sólo la constitución, para funcionar. Ofrecemos nuestra *Constitución Modelo* como una propuesta para un marco legal estable para Ecuador, no como una promesa de que la panacea ocurrirá si Ecuador adopta la constitución correcta.

Errores conceptuales de la Constitución Vigente

⁷ Maddison, A. (Marzo, 2007) “World Population, GDP and Per capita GDP, 1–2003 AD,” información descargada de http://www.ggd.net/maddison/Historical_Statistics/horizontal-file_03-2007.xls.

⁸ Gwartney, J., Robert Lawson, y William Easterly. *Economic Freedom of the World: 2006 Annual Report*, Vancouver: Fraser Institute, descargado de <http://www.freetheworld.org/2006/EFW2006complete.pdf>, pp. 22-27.

Como dijimos, los errores conceptuales de la constitución vigente no son tan fatales. Puesto que el gobierno está determinado a re-escribir una nueva constitución, es valioso revisar aquellos errores de omisión y comisión para evitarlos en la nueva. La constitución es excesivamente larga. Sus 284 artículos en adición a 46 disposiciones transitorias contienen cerca de 29000 palabras, comparada con menos de 20000 palabras en la constitución de 1978 y sólo cerca de 4000 palabras en la constitución original de 1830. (La constitución de Estados Unidos, incluyendo todas las enmiendas al texto original, tiene menos de 8000 palabras.) Antes que limitarse a ser una declaración de principios, se entromete en detalles que en el mejor de los casos deben dejarse a leyes orgánicas o decretos.

La gran parte de la longitud de la constitución se debe a sus disposiciones que sólo quedan en pura 'aspiración'. Introduce demasiados 'derechos' que el gobierno es incapaz de asegurar, debido a la inconsistencia e innecesaria complejidad de la ley. Los ciudadanos de Estados Unidos disfrutan, al menos, de tanta libertad como los de Ecuador, a pesar de tener una lista menos elaborada de derechos constitucionales.

Pero incluso aparte de su elaborada declaración de derechos que no se pueden hacer cumplir, la constitución tiene un exagerado sentido de lo que el gobierno puede hacer bien. La gente entiende que todas las demás organizaciones tienen esferas propias de competencia, y que sería ridículo esperar que en un taller mecánico se reparen también huesos rotos, o que un club de ajedrez proveyera también consejo espiritual. Aunque, por alguna razón, muchas personas esperan, y está implícito en la constitución vigente, que el gobierno puede realizar competentemente una inmensa cantidad de funciones. No sólo que el gobierno debe ser un efectivo juez y policía – también debe ser un efectivo trabajador social, explorador petrolero, biólogo ambiental, economista, agricultor, pescador, banquero, proveedor de seguros, comerciante, y regulador. La constitución incentiva a que el gobierno se inmiscuya en demasiadas áreas donde ya ha demostrado que no tiene capacidad para desempeñarse adecuadamente. El gobierno, de hecho, no es ni siquiera efectivo como juez ni policía. El crimen y la corrupción son viejos problemas, y el sistema judicial es excesivamente lento y politizado. Una nueva constitución debe enfocarse en proporcionar el marco para que el gobierno pueda desempeñar de la mejor manera unas pocas pero esenciales tareas antes que sucumbir a las dificultades y la impotencia al tratar de realizar docenas de tareas, ninguna bien hecha.

Los Errores de las Propuestas del Gobierno

"el Gobierno ilegal ha descubierto sin rubor sus intenciones y sus planes hostiles contra las libertades públicas, y a favor de la perpetuidad de su mando, en la apología sofística que ha hecho de la obediencia pasiva, en varios periódicos, ... aún con el peligro de que vaya por todos los medios consolidando su tiranía; pretendiendo, de ese modo, que los mismos padres preparemos la infamia y servidumbre de nuestras generaciones." José Joaquín de Olmedo, Vicente Roca, y Diego Noboa, 1845.

El gobierno de Correa todavía no ha entregado una propuesta completa de nueva constitución que sea de conocimiento general para ser sujeta a análisis y debate, sin

embargo ha presentado sugerencias para revisar muchas partes de la constitución vigente⁹. La mayoría de estas propuestas son peligrosas para las libertades de los ecuatorianos y empeorarían la ya baja eficacia del gobierno. Las mismas parecen estar basadas en un deseo por imitar Venezuela, la misma que esta tratando de imitar Cuba – la prisión al aire libre más grande del continente Americano, administrada por un dictador moribundo, que se basa en una ideología que solamente ha producido miseria¹⁰. Los ecuatorianos merecemos un mejor futuro que conformarnos con ser imitadores de segunda clase de Venezuela o de tercera clase de Cuba.

El Presidente Correa y sus ministros se han mostrado hostiles a la libertad, incluyendo algunas libertades que nosotros hemos reconocido, sino siempre disfrutado en la practica, desde que declaramos la independencia de España. Particularmente, el presente gobierno ha:

- Obstaculizado ilegalmente a los congresistas para ejercer sus deberes constitucionales;
- Fallado en prevenir agitadores y ‘movimientos’ de usar métodos violentos para intimidar rivales políticos;
- Politizado aun más el poder judicial;
- Restringido la libertad de prensa, especialmente al reportar noticias que comprometen al gobierno tales como los ‘Pativideos’;
- Presionado organismos estatales independientes por razones puramente políticas (Ej.: el Banco Central, la Super de Bancos);
- Intentado crear problemas para el Banco Central y su independencia al declarar la moratoria de la deuda que el gobierno central le debe a este organismo, que surgió del salvataje bancario de 1999;
- Amenazado imponer controles de precios a una vasta variedad de productos, los cuales simplemente incrementarían la escasez que ya afecta al gas de consumo domestico y otros bienes cuyos precios están también controlados; y
- Usado posiblemente su posición para enriquecer especuladores privilegiados de la deuda externa ecuatoriana a la expensa de otros tenedores de deuda.

El Presidente Correa es un populista en la tradición clásica de América Latina. El Presidente esta seguro de su propia habilidad de líder para transformar la sociedad radicalmente; no acepta criticas; no tolera los limites sobre su poder; no reflexiona, al parecer, acerca de los peligros que el poder ilimitado en las manos de un solo hombre plantea para el Ecuador o cualquier otro país; y habla con desprecio de la gente que genera riqueza que su propio gobierno obtiene por impuestos para realizar sus programas ‘sociales.’

⁹ “Propuesta del gobierno nacional para una nueva constitución.” 6 de Julio, 2007. El CONESUP presento una versión final de la constitución propuesta por el Gobierno recientemente, 25/09/2007. La cual se encuentra en: http://www.conesup.net/info_comision.php. Pero al momento de escribir el presente documento, fines de Agosto/2007, no contamos con la misma.

¹⁰ El discurso de Raúl Castro del pasado 26 de Julio para conmemorar el Día de la Revolución, reconoció que los salarios en Cuba (\$12 por mes en promedio) son insuficientes para cubrir las necesidades básicas.

Las ideas del gobierno para revisar la constitución están basadas en la crítica al neoliberalismo que no tiene ningún fundamento real. Supuestamente el Neoliberalismo ha conducido a una “crisis global de la sociedad ecuatoriana.” Nunca a pesar de la actual desaceleración provocada por las políticas del Presidente Correa, el Ecuador ha estado en su séptimo año consecutivo de crecimiento económico, con una persistente baja de la inflación por la primera vez en décadas. No obstante, Ecuador según las calificaciones de los índices mencionados anteriormente esta lejos de ser una economía de libre mercado; más bien, Ecuador es una de las economías menos libres del mundo, especialmente para una democracia.

Mientras el Presidente Correa hace declamaciones en contra del neoliberalismo, países que desean disfrutar un rápido crecimiento económico están implementando ideas neoliberales. Por lo que China, el mayor ejemplo de desarrollo económico en los últimos 30 años, empezó sus reformas económicas al otorgar derechos de propiedad de facto a los agricultores. Luego empezó a dejar que pequeños negocios particulares operaran en el mercado, más tarde dejó que participaran negocios más grandes de propiedad del gobierno en una forma privada de facto con gobiernos locales como inversionistas parciales. Habiendo permitido la resurgencia de un floreciente sector privado que existió antes del comunismo, el gobierno chino esta ahora intentando determinar como reducir su propiedad sobre el resto de compañías estatales, porque conoce por experiencia que los burócratas son malos administradores. El gobierno ha privatizado parcialmente un gran numero de empresas, incluyendo recientemente bancos. Después de años de debate, el gobierno chino por la primera vez bajo un régimen comunista aprobó oficialmente el principio de que la propiedad privada merece protección legal igualmente que la propiedad estatal¹¹. China esta moviéndose hacia una economía neoliberal que países como Hong Kong y Taiwán ya poseen. Su éxito futuro dependerá de su progreso hacia una economía más liberal. Si China hubiera adoptado políticas neoliberales más temprano, seria mucho más rica hoy en día, como Hong Kong y Taiwán lo son, y habría evitado la hambruna en masa y destrucción de las tradiciones culturales que fueron concomitantes a la opresiva pobreza material del régimen de Mao Zedong. Mientras que China y otros países están reduciendo el rol del gobierno, reenfocándose en las tareas que seria capaz de desempeñar eficazmente, el Presidente Correa propone expandir el rol del gobierno del Ecuador en nuevas esferas; como la de dirigir un periódico de circulación masiva.

La propuesta del gobierno tiene cuatro partes: (a) ajustes puntales a la parte dogmática; (b) reforma política integral; (c) transformación del sistema territorial vigente; (d) reformulación del sistema economía constitucional. Examinaremos brevemente cada parte.

Ajustes puntales a la parte dogmática: El gobierno plantea desacatar los artículos de la constitución que dan al Congreso una importancia central y en su lugar prefiere establecer una mayor participación ciudadana, lo cual el gobierno espera sea más beneficioso para sus propósitos (sección 2.4.4). Aunque los Congresistas pasados han

¹¹ “China’s Top Legislature Adopts Property Law,” *People’s Daily*. Beijing, versión inglés, 16 de Marzo, 2007, ver: http://english.peopledaily.com.cn/200703/16/eng20070316_358242.html.

sido ambiciosos, corto-placistas, y sin visión, tememos que un sistema que toma muchos de los poderes del Congreso resultara en el caudillismo que ha sido la maldición de la política de América Latina.

El gobierno propone expandir la “dimensión política o social de los derechos fundamentales” (sección 2.3). Algunos de estos derechos, tales como el derecho al trabajo, son un ejemplo de mera aspiración que no puede hacerse cumplir. Sería mucho mejor si el gobierno implementara políticas que realmente promueven creación de empleos en el sector privado, tales como la reducción de la burocracia e impuestos, antes que prometer trabajo que no puede ofrecer.

El gobierno también propone restringir la libertad de prensa. En lugar de la justa garantía en constitución actual; “El derecho a la libertad de opinión y de expresión del pensamiento en todas sus formas, a través de cualquier medio de comunicación,” el gobierno iría a “dimensionar al derecho de la comunicación” (2.3). Sería así al incorporar “un elemento objetivo de apoyo a la gestión” – en otras palabras, control gubernamental. En nuestro criterio, esta es la peor idea en el plan del gobierno. Libertad de prensa es inequívocamente individualista; no puede ser ‘excesivamente individualista,’ como la propuesta del gobierno proclama. Una prensa libre y la multiplicidad de voces y opiniones es la sangre de una sociedad libre. Los dictadores por todas partes saben esto, por lo que someten la prensa al control del gobierno. El Presidente Correa está contrariado con la prensa debido a que la misma expresa críticas frecuentes acerca de él y por reportar las equivocaciones de su gobierno. Un escrutinio que sea públicamente intenso es una de las gajas de ser presidente de una sociedad libre. Si él no lo puede tolerar, él debe retornar entonces a la vida académica, donde él era tan confuso que la prensa usualmente lo ignoraba.

Financiamiento estatal de las elecciones (2.2.3) no necesariamente las hace más participativas y abiertas. Por lo contrario, previene a que la oposición recolecte suficiente dinero para sobrepasar la facilidad con que el Gobierno puede hacerse campana como otra de sus ventajas de manejar fondos estatales. De hecho, es más consistente con la libertad permitir a los candidatos recolectar fondos de fuentes privadas siempre y cuando lo hagan público.

Reforma política integral: El Gobierno propone debilitar el alcance del poder del Congreso. También defiende un esquema inusual de un congreso bi-cameral (4.1). Antes que el típico congreso bi-cameral en el cual ambas cámaras tratan los mismos temas, el Gobierno propone que la cámara alta trate temas nacionales mientras que la cámara baja se encargue de los temas regionales y provinciales. Esta idea crea una capa adicional de gobierno que no es necesaria. Las propuestas para reducir el poder del Congreso en establecer las personas que ocuparan cargos públicos y supuestamente tornarlos en cargos más sujetos a meritocracia (4.7) podría ser algo creíble si fuera sugerida por un gobierno diferente, pero el actual gobierno ha mostrado que no respeta para nada la independencia de organismos independientes. Antes que recompensar el mérito, tememos que el Presidente Correa ejercería presión para premiar lealtad política para con él.

La propuesta de permitir que el presidente disuelva la legislatura por una sola vez durante cada periodo constitucional menoscabaría las intenciones democráticas de la sociedad. El pueblo vota por legisladores; ¿por qué se debe permitir al Presidente

convocar elecciones cuando el no esta satisfecho con el resultado de la previa elección de diputados?

Establecer reglas uniformes en la constitución para los partidos políticos (4.5) arriesga a que estos se sometan al control del gobierno. Aparte de requerir que los partidos políticos hagan publicas sus finanzas, de tal manera que exista un monitoreo ciudadano de cómo se usan sus impuestos, no hay razón para ofuscar a los partidos con requerimientos que los llevaran a tener que conformarse a la misma letárgica rutina de la burocracia.

Transformación del sistema territorial vigente: Redefinir los limites políticos internos para cambiar la estructura administrativa del país es una táctica que a menudo ha sido practicada por revolucionarios. Al romper con los tradicionales lazos de la jerarquía política entre ciudadanos y representantes, se apunta a volver a estos representantes más dependientes del poder del gobierno central. Es cierto que, un redefinición de los limites políticos internos hasta cierto punto pueda ser adecuada, pero una reorganización absoluta de tales limites o fronteras no creara un gobierno más eficaz. Más bien, tornara al gobierno más incapaz al alterar abruptamente las estructuras de gobernabilidad a niveles sub-nacionales. Si las provincias desean unirse para formar regiones, estas pueden establecer esquemas de cooperación entre sus lideres o simplemente convertirse en una sola provincia. Agregar un eslabón adicional en la estructura gubernamental no es el método más idóneo.

Reformulación del sistema económico constitucional: Las propuestas del gobierno son sumamente equivocadas, consisten mayormente de reliquias ideológicas que pertenecen al montón de idioteces de la historia. “Economía solidaria”; “participación ciudadana”; “planificación” (6.1) – estos son las palabras claves de sistemas económicos controlados por el gobierno que ya han sido ampliamente desacreditados alrededor del mundo por casi una generación debido a las dolorosas experiencias dejadas que mantuvieron poblaciones pobres, infelices, y sobretodo sin libertad. Es particularmente preocupante que el gobierno prevé un sistema de planeación que se extienda a toda la economía (6.2) cuando ninguna de las partes o mercados específicos de la economía que el gobierno ya controla es reconocida por su buen funcionamiento. Petroecuador no puede ni siquiera mantener el nivel de producción de las compañías privadas de petróleo que lo hicieron a pesar de todas las regulaciones con mucho éxito. Si el gobierno ni siquiera puede desempeñar de buena manera esta tarea importante, que además representa su fuente de ingreso más importante, ¿qué razón existe para esperar que puede manejar las miles – millones- de funciones que se requieren al planificar la economía entera?

El Gobierno propone definir una larga lista de sectores ‘estratégicos’ con propiedad exclusiva del gobierno (6.3). Estas secciones incluyen “el agua potable, las telecomunicaciones, la explotación de los recursos de la biodiversidad, el espectro electromagnético, la distribución y venta de energía, la actividad hidrocarbúrfica y minera, la defensa y la seguridad pública. Entre otros.” En cada sector que la propuesta menciona, excepto la defensa nacional, los gobiernos de otros países han empezado a retirarse del control de tales sectores. Para presentar un ejemplo, el sorprendente crecimiento en los últimos años de los teléfonos celulares en casi todos los países del mundo ha sido gracias al sector privado. Las compañías privadas fabricaron los teléfonos,

desarrollaron los mercados, y sobrepasaron a las compañías telefónicas estatales y crearon una presión competitiva sobre las mismas al lograr que cualquiera pueda adquirir un celular. Los monopolios estatales de las compañías telefónicas hicieron que las líneas convencionales casi desaparecieran del mercado. En cambio, las compañías privadas de teléfonos celulares los han hecho abundantes, con mejor calidad y precios. Existen excepciones claro; como los países de Burma, Corea del Norte, y Cuba, donde las ideologías dictatoriales evitan que el sector privado incursione en estos países. Los controles estatales incrementan la escasez, ya sea que se trate de líneas telefónicas o pan.

Bajo la dolarización, el Ecuador ya no necesita de un banco central. La dolarización ha liberado al gobierno de la cualquier habilidad para llevar a cabo una política monetaria y por lo mismo ha provisto al Ecuador de una moneda más estable como no la habíamos tenido en el último siglo. Las funciones restantes del banco central podrían ser llevadas a cabo por la Superintendencia de Bancos y el Ministerio de Economía, posiblemente con varios millones de dólares en ahorro. Así que, es curioso que el gobierno proponga mantener al Banco Central y a su vez eliminar su independencia, haciéndolo completamente una dependencia más bajo el control del Presidente (6.4.1). Eso significaría que si el gobierno decidiera reintroducir el sucre u otro moneda nacional, el Banco Central estaría completamente bajo su control. Aunque el desempeño de largo plazo del Banco Central cuando emitía el sucre fue pésimo, pudo haber sido peor, como en Colombia, Perú, Brasil, y otros países que han sufrido en múltiples ocasiones de inflación extrema. Ningún banco central es independiente del todo del gobierno, dado que los bancos centrales son agencias del gobierno; y esta es una de las razones por las cuales favorecemos la eliminación del banco central. Sin embargo, si el banco central seguirá existiendo, la experiencia internacional sugiere fuertemente que un banco central independiente tiene menos probabilidades de crear alta inflación que uno que está subordinado por completo al gobierno.

El gobierno continúa haciendo ruido acerca de declarar la moratoria parcial o total de su deuda externa (6.5). Si el gobierno lo hiciera ahora, cuando ha tenido un relativamente largo periodo de crecimiento económico, será incapaz de pedir dinero prestado si lo necesita en tiempos más difíciles. No tenemos ningún afecto particular por los tenedores de bonos; ellos saben los riesgos que incurren con un gobierno desconfiable como el de Correa. Pero estas acciones del gobierno ya elevaron las tasas de interés para el sector privado y esta tendencia se mantendrá en el futuro próximo debido a su errático e inconsecuente comportamiento. Los especuladores que han acumulado fortunas al tomar ventaja del comportamiento del gobierno lo han hecho en parte en detrimento de las generaciones futuras de ecuatorianos, quienes pagaran mayores tasas de interés que de lo que hubiera sido de otra manera.

La lista de características que la economía supuestamente tendrá según la propuesta del gobierno es mayormente llena de aspiraciones ilusas y tan general como para poder hacerse cumplir (6.7). Una excepción es el último punto, el cual defiende “Rentabilidad social y no tan sólo financiera de la empresa.” La rentabilidad financiera es la base del empleo, salarios, caridad, e impuestos pagados al gobierno. Una economía de compañías que cambian su enfoque desde ‘rentabilidad financiera’ a ‘rentabilidad social’ más temprano que nunca funcionara como un... gobierno!

Hemos examinado exhaustivamente las propuestas del gobierno. ¿Existen puntos adicionales sobre los cuales las ideas del gobierno sean saludables? Si, unas pocas. No obstante, pensamos que la idea de requerir que el Congreso se disuelva si el poder presidencial es revocado puede ser positiva. Favorecemos el cambio de orden para la sucesión presidencial de tal manera que excluya a los legisladores, como el gobierno sugiere, para eliminar el incentivo de los legisladores para revocar el mandato presidencial de tal manera que uno de ellos puede llegar a ser el presidente.

Como la propuesta del gobierno señala (2.3), el “derecho a la vivienda digna” tiene una “excesiva generalidad” en la actual constitución vigente.

Como el gobierno, favorecemos la abolición de preasignaciones y fondos especiales (6.6). Destinar todo el ingreso gubernamental a un solo fondo fomenta un uso más efectivo de los ingresos al hacer cada dólar de gasto competir contra cada otro dólar, o contra un dólar en reducción de impuestos.

Esbozo de Nuestra Propuesta

Nuestra *Constitución Modelo* posee varios atributos que la diferencia de ambas tanto de la constitución vigente como de los cambios propuestos por el gobierno. Es muchísimo más corta, concisa, y flexible. Se limita a la esencia del gobierno, y omite una cantidad de detalles contenidos en la actual constitución. Describe los roles que el gobierno puede efectivamente realizar, antes que las confusas, e inalcanzables aspiraciones de las otras. Y debido a que es corta, deja los detalles para otras leyes. Los detalles variarían según el vaivén de los tiempos, proporcionando un grado de adaptabilidad que no existe en constitución todavía vigente. Ecuador no puede llegar a ser verdaderamente estable, ni una democracia madura frecuentemente se cambian las constituciones y el resto de leyes. Necesitamos elegir una constitución y aferrarnos a ella por lo menos varias generaciones, no importa que pase. Hacer esto es más fácil si la constitución esboza los beneficios de los derechos individuales y los principios del gobierno, pero deja lugar para que el consenso político cambie los detalles.

La lista de derechos en nuestra *Constitución Modelo* es pequeña y se puede hacer cumplir. Menciona derechos disfrutados por los ciudadanos de todas las sociedades libres. Estos pueden resumirse en la libertad de ciudadanos pacíficos de la coacción de otros o por el mismo gobierno. Hacer cumplir estos derechos de forma efectiva requiere de una policía y un sistema legal eficientes, estos no han sido continuamente efectivos y existe harta necesidad en mejorarlos. Omitimos la larga lista de pseudos-derechos en la constitución vigente porque los mismos son ignorados o no cumplidos según la ley en la práctica. Si el gobierno puede efectivamente proteger y respetar una pequeña lista de derechos, quizás más tarde puede ser apropiado considerar si esa lista se debe incrementar o no.

Puntos importantes de nuestra *Constitución Modelo* incluyen:

Fundamentos: Nuestra *Constitución Modelo* ofrece ideas más claras sobre el derecho, la libertad, y la propiedad que la actual constitución o los cambios propuestos por el gobierno. Clarifica que el principal objetivo del gobierno es proteger la vida, la libertad, y la propiedad, tanto de terceros como del gobierno o sus representantes. Estos derechos, aunque están sujetos a mucho más debate sobre sus particularidades, son claros

en sus lineamientos generales de una manera que los pseudos-derechos de la constitución vigente no lo son.

De la división de poderes del Estado: Asimismo como el gobierno, proponemos que la posibilidad de revocar el mandato del Presidente sea más complicada. Los Congresos pasados han usado su poder para revocar el mandato de los presidentes demasiado fácil, destruyendo la estabilidad institucional al derrocar presidentes quienes no son muy populares o incompetentes antes que probados criminales o traidores de la Republica. Proponemos cambiar la forma de votación pluripersonal para congresistas por distritos representados por un legislador, donde los votantes elijan personas y candidatos con los cuales se identifiquen más no partidos. Es el sistema más sencillo, y los sistemas complejos que se han usado no han arrojado buenos resultados.

Proponemos que los miembros del Consejo de la Judicatura sean propuestos con las respectivas asociaciones y colegios de profesionales de ese ramo pero los mismos deben ser elegidos mediante voto popular, como se lo ha practicado con excelentes resultados en otros países¹². La selección de jueces bajo el sistema actual ha sido a menudo extremadamente politizada, así que pensamos que seria mejor reconocer el elemento político al proponer que la sociedad elija los jueces más importantes de la nación de forma directa. Pensamos el resultado de estas elecciones no serán peores al menos que aquellas que emanan del Presidente y el Congreso.

De las empresas estatales: Nuestra *constitución Modelo* enfatiza transparencia y responsabilidad par alas empresas de propiedad estatal. Junto con agencias gubernamentales, tales empresas deben publicar sus reportes financieros por lo menos una vez al año. Si ellas pierden dinero persistentemente entonces deben ser puestas en subastas a la venta. No existe razón alguna para que el gobierno se inmiscuya en negocios que pierden dinero donde el sector privado ha probado que puede obtener beneficios y generar empleo y riqueza para la sociedad, además de pagar impuestos. también consideramos que se debe prohibir que el gobierno monopolice actividades comerciales. Puesto que los mismos proporcionan pobres servicios con altos costos, que detienen la innovación.

Palabras de Inspiración

"Es necesario en todo tiempo, ..., que hagamos revivir frecuentemente nuestro patriotismo, con el recuerdo de los primeros principios. Para bien entender el espíritu de las instituciones, es preciso tener siempre a la vista el origen de ellas." Vicente Rocafuerte, 1823.

"La causa de la justicia siempre triunfa con moderación y dignidad: las facciones sólo triunfan con estrépito y con insolencia." José Joaquín de Olmedo, Vicente Roca, y Diego Noboa, 1845.

¹² Algunos de los estados que forman parte de Estados Unidos.

Muchas personas consideraran que la Asamblea Constituyente es una oportunidad para reformar la sociedad ecuatoriana desde el poder político hacia la sociedad. En cambio, nosotros sugerimos un enfoque más pragmático que haga que el gobierno funcione mejor. La Asamblea Constituyente debe elaborar una constitución que proteja los derechos fundamentales, que promueva la habilidad del gobierno para ejercer eficientemente sus limitadas tareas, y que goce de flexibilidad suficiente para que pueda ser duradera. Este objetivo, aunque esta lejos de ser modesto, no ha sido alcanzado en Ecuador. Sin embargo, otros países lo han podido hacer y, con métodos apropiados, los ecuatorianos también lo podemos hacer. Una constitución que perdure en el tiempo sería un paso enorme hacia el establecimiento del marco legal estable que necesitamos para alcanzar un crecimiento económico rápido y sostenido, que se refleje en el desarrollo personal de sus ciudadanos.

La oportunidad de establecer un cambio duradero de una vez por todas, se nos ha presentado a los ecuatorianos de esta generación. Si queremos que esto se convierta en un hito importante dentro de la historia de nuestro país, tenemos que empezar por revisar cuales han sido nuestros errores en el pasado para no cometerlos nuevamente. Pero algo que también es sumamente importante es que debemos rescatar los principios sobre los cuales esta nación se ha desarrollado de cualquier manera. Los principios de libertad, igualdad de derechos, e igualdad ante la ley de todos los hombres, no son ajenos a la historia política de Ecuador. Nuestros padres fundadores tuvieron que enfrentar la cárcel, el destierro, y la muerte para defender tales principios. Ellos fueron hombres de mundo, parte del movimiento renacentista, educados en las mejores universidades de aquella época, que entendieron que Ecuador debía abrir sus puertas al mundo para progresar. Otras naciones como España e Inglaterra han reconocido las contribuciones a las ciencias sociales y naturales de hombres como José Mejía Lequerica, José Joaquín de Olmedo, Pedro Vicente Maldonado, entre otros. Nosotros como sus compatriotas en esta época debemos mirar hacia nuestro propio pasado para luchar por que finalmente esos principios no sólo se transcriban en la constitución sino también se pongan en practica. Es nuestro turno de establecer un verdadero segundo renacimiento en Ecuador.

Las políticas basadas en el mercantilismo, el proteccionismo, al poder absoluto, son las que han conducido a este país a una situación institucional inestable y de relativa pobreza. Contra ellas nuestros padres fundadores pelearon, es ahora pues nuestro turno no permitir que tales infamias e intereses mezquinos prevalezcan.

El actual gobierno esta importando ideas socialistas de pensadores que sólo se leen para ser desmentidos por los hechos. Ni Lenin, ni Marx, estuvieron alguna vez por América Latina, ni sus ideas condujeron a Rusia, Alemania, o Inglaterra a la prosperidad. Por el contrario, estas ideas sólo han servido para crear copias de la Unión Soviética en nuestra región que hasta ahora le han quitado el dinero a unos para dárselo a otros y en el medio del camino el gobierno es el que ha tomado la mejor parte. Si los cubanos y los venezolanos estuvieran viviendo en el mejor de los mundos, ¿por qué salen de sus países aun arriesgando la vida?

Dos retos enfrenta la nueva Asamblea Constituyente: primero, establecer una constitución que se base un consenso no sólo de los propios asambleístas pero también de la población en general; y, en segundo lugar, que tal constitución vaya a ser realmente duradera para que quede enmarcada en nuestra historia como un punto crítico para

alcanzar progreso económico. Si la nueva constitución incluye muchos artículos eso quiere decir que alcanzar dicho consenso será complicado, pero también significara que el gobierno controlará muchas áreas de nuestras vidas. Si nosotros los ciudadanos dejamos que esto acontezca no sólo que estaremos traicionando los ideales sobre los cuales esta República fue fundada, pero además que le estaremos negando a nuestros descendientes la oportunidad de decidir por sí mismos. ¿Estamos dispuestos a afrontar dicha carga?

Finalmente unas palabras de uno de nuestros ilustrados que fundaron la República:

"Una investigación de nuestro origen nos demostrará que los derechos no son dádivas de un hombre a otro, ni de una clase de hombres a otra, porque ¿quién es aquel que sería el primer donador, o por qué principio, o con qué autoridad podría él poseer la facultad de darlos? Una declaración de los derechos no es ni una creación ni una donación de ellos sino una manifestación del principio por el cual ellos existen, acompañada de un por menor de lo que son en sí mismos; porque cada derecho civil tiene uno natural por fundamento, que incluye el principio de una garantía recíproca de estos derechos, de un hombre para con otro. Así pues, como es imposible descubrir algún origen de derecho, que no se derive del mismo hombre; así consecuentemente se sigue que los derechos pertenecen al hombre por el derecho de una sola existencia, y deben por lo mismo, ser iguales a todos. El principio de una igualdad de derechos es claro y sencillo. Todos los hombres pueden entenderlo, y entendiendo sus derechos, ellos conocen sus deberes; porque donde los derechos de los hombres son iguales, cada uno debe finalmente ver la necesidad de proteger los de los otros, como que es el medio más eficaz de asegurar los suyos propios. Pero si al formar una constitución nos apartamos del principio de la igualdad de derechos, o intentamos alguna modificación en ellos, nos internamos en un laberinto de dificultades, donde no encontraremos camino para salir."

Vicente Rocafuerte, 1823.