

Director
Francisco Muñoz Jaramillo

Comité Editorial
Santiago Ortiz
Franklin Ramírez

Consejo Editorial
Jaime Arciniegas, Augusto Barrera,
Jaime Breilh, Marena Briones, Carlos Castro,
Galo Chiriboga, Eduardo Delgado,
Julio Echeverría, Myriam Garcés, Luis Gómez,
Ramiro González, Virgilio Hernández,
Guillermo Landázuri, Luis Maldonado Lince,
René Maugé, Paco Moncayo, René Morales,
Melania Mora, Marco Navas, Gonzalo Ortiz,
Nina Pacari, Andrés Páez, Alexis Ponce,
Rafael Quintero, Eduardo Valencia, Andrés Vallejo,
Raúl Vallejo, Gaitán Villavicencio

Edición
María Arboleda
Raúl Borja

Diseño, portada y gestión de imágenes
Verónica Ávila / Activa Diseño Editorial

Auspicio
ILDIS - FES
Avenida República 500, Edificio Pucará
Teléfono (593) 2 2 562 103
Quito - Ecuador
www.ildis.org.ec

Impresión
Gráficas Araujo
08 44 90 582

Los editores no comparten, necesariamente, las opiniones vertidas por los autores, ni estas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación, siempre y cuando se mencione la fuente y se remita un ejemplar a la revista.

laTendencia
—revista de análisis político—

© de esta edición: cada autor
ISSN: 13902571
Marzo/Abril de 2009

laTendencia

—revista de análisis político—

Franklin Ramírez Gallegos
Virgilio Hernández
Fernando Buendía
Julio Oleas Montalvo
Juan Cuvi
Diego Mancheno
Floresmilo Simbaña
Edgar Isch I.
Milton Luna Tamayo
Bayardo Tobar
Ana María Larrea
Alfredo Ruiz Guzmán
Gaitán Villavicencio
Kintto Lucas
Julio César Trujillo
Agustín Grijalva
Diego Borja
Carlos Castro
Víctor Hugo Jijón
José Luis Coraggio
Daniel Badillo
Francisco Hidalgo
Gerardo Venegas
Enrique Arias
climático
Claudia Detsch
Guillaume Long
Jorge Guamán
Dalton Bacigalupo
Silvia Salgado
Alex Remache

10 feb/mar 2010

Coyuntura



5 **Editorial**
Nuevo momento:
fortalecer el acuerdo
por el cambio
Francisco Muñoz Jaramillo

10 La política partida en
tres: ¿Se deshacen las
costuras
entre las fuerzas del
cambio?
Franklin Ramírez Gallegos

17 Las fuerzas políticas
en la Asamblea Nacional
Virgilio Hernández y
Fernando Buendía

26 Comercio exterior y
desarrollo
Julio Oleas Montalvo

32 De la soberbia al
oportunismo: Estrategias
de la derecha en la
revolución ciudadana
Juan Cuvi

36 Política económica:
Balance crítico
Diego Mancheno



42 Las relaciones entre el
movimiento indígena y
el gobierno
Floresmilo Simbaña

48 El gobierno de Correa
y su conflicto con el
magisterio
Edgar Isch I.

54 Educación: más Estado
junto a más Sociedad
-La anacrónica relación
Ministerio - UNE-
Milton Luna Tamayo

58 Cinco tesis equivocadas
sobre la necesaria
reforma de la
Universidad
Bayardo Tobar

61 Autonomía universitaria
y sociedad de mercado
Ana María Larrea

67 Universidad-ejecutivo:
una relación de
coordinación
Alfredo Ruíz Guzmán

73 La nueva arquitectura
financiera instrumento
para la integración y el
Desarrollo de la Región
frente a la Crisis
Pedro Páez

78 Crisis energética,
vida cotidiana y
governabilidad
democrática -
Emergencia eléctrica y
gestión del Gobierno del
Nacional Populismo-
Gaitán Villavicencio

84 ¿Comunicación
democrática o dictadura
mediática?
Kintto Lucas



Política pública y legislativa

88 El fundamento
constitucional de la
nueva economía
Julio César Trujillo
y Agustín Grijalva

94 La instrumentación de
la nueva economía en el
contexto del régimen de
desarrollo
Diego Borja

98 Defender el programa
constitucional
Carlos Castro

103 Economía alternativa,
plurinacionalidad e
interculturalidad
Víctor Hugo Jijón

108 La economía popular
solidaria en el Ecuador
José Luis Coraggio

115 El rol de las empresas
públicas en la nueva
economía del Ecuador
Daniel Badillo

119 Reforma y nueva política
sobre la tierra
Francisco Hidalgo

123 Régimen de desarrollo
Gerardo Venegas



Debate

143 Régimen de
desarrollo y nueva
economía propuesta
en la Constitución
Dalton Bacigalupo

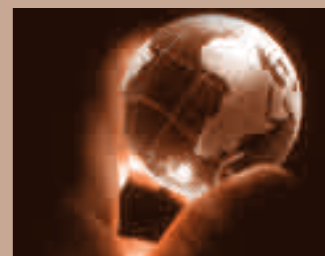
151 Madurar un
nuevo régimen de
desarrollo y una
nueva economía
para profundizar el
cambio
Silvia Salgado y
Alex Remache

Internacional

128 La actual crisis
económica mundial
Enrique Arias

132 Latinoamérica en
las negociaciones
internacionales
sobre cambio
climático
Claudia Detsch

138 Ecuador entre
UNASUR y ALBA
Guillaume Long



143 La nueva
Constitución y sus
retos -Mushuk
kamukpak llankay-
Jorge Guamán

Las relaciones entre el movimiento indígena y el gobierno

La información y la rendición de cuentas de las autoridades estatales son un requisito fundamental para la democracia. Pero si pensamos la democracia como un sistema político, una rendición de cuentas vía medios de comunicación dista mucho de ser diálogo. Sin participación social activa de los actores involucrados, en el mejor de los casos aquello se reduce a una mera socialización, cuando no a propaganda pura y simple. En cambio, un diálogo implica proceso, debates, consensos y toma de decisiones. El levantamiento indígena convocado por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, el pasado 28 de septiembre y la posterior instalación de las mesas de diálogo entre el gobierno de Rafael Correa y la CONAIE expresan de manera clara y práctica esta diferencia.

En términos generales, esta diferencia se expresa en la oposición al proyecto de la plurinacionalidad y la revolución ciudadana. En términos de democracia, aquello se traduce en que los primeros ven su realización en el desarrollo dinámico y flexible del Estado, en tanto instrumento del poder de los pueblos, y en el reconocimiento y fortalecimiento de las propias estructuras de gobierno de la sociedad; mientras que para el segundo, su realización radica en el fortalecimiento y centralización del Estado como sujeto político y la ampliación –léase universalización– de los derechos formales de ciudadanía.

Pero la democracia, en tanto sistema, implica la activación de la personalidad social, es decir la acción consiente de los sujetos en la generalidad de la cosa pública, no solo en los aparatos del Estado, lo que lo hacen mediante sus propias estructuras. Quizá a esto muchos podrán oponer el criterio de que un sistema así implica el debilitamiento, incluso la muerte del individuo y por ende de la ciudadanía. Como primer argumento podemos apuntar que cuando el individuo ha podido expresarse potentemente, y no sólo en lo político, sino también en lo artístico, científico, etc., ha sido justamente en momentos en que la personalidad social está activada; es por eso que podemos afirmar que la personalidad individual tiene mejores posibilidades de desarrollo cuando más se desarrolla la personalidad colectiva.

Desde esta óptica plurinacional, los sujetos de la democracia no se reducen al Estado y la ciudadanía; van más allá, llegando hasta los sujetos colectivos y el autogobierno, donde la ciudadanía es uno de sus elementos, no su totalidad.

La visión de la democracia y la diferente manera de posicionarse frente a ella son de los asuntos que más han conflictuado la relación entre el gobierno de Rafael Correa y la CONAIE. Desde la primera campaña electoral de 2006 se evidenció esta diferencia que imposibilitó una posible alianza. El candidato Rafael Correa apelaba a las encuestas para decidir el binomio presidencial, mientras que el movimiento indígena planteaba un proceso de elecciones primarias. Lo uno, una recreación en la formalidad de la democracia; lo otro, su dinamización y potenciación de la participación y del accionar social.

La historia reciente

Pese a los acercamientos producidos por el respaldo de la CONAIE a la candidatura de Rafael Correa en la segunda vuelta (2006) y por la coincidencia en la convocatoria a una Asamblea Constituyente, la relación se fue tensionando conforme se implementaban las políticas del gobierno. De su parte, la CONAIE expresó su voluntad y exigencia política de dialogar con el presidente Rafael Correa¹, sin obtener respuesta alguna.

En la Asamblea Constituyente –conquistado el 80% de escaños por el partido de gobierno– tampoco se propiciaron espacios de diálogo. Por voluntad política del entonces presidente de la Asamblea, Alberto Acosta, el bloque del Movimiento Plurinacional Pachakutik, del cual forma parte la CONAIE, fue invitado a participar en las reuniones del bloque de Alianza País, pero cuando las diferencias políticas entre Alberto Acosta y Rafael Correa se volvieron

¹ Hasta antes de la instauración de la Asamblea Constituyente en Montecristi, la CONAIE envió varias cartas al Presidente de la República solicitándole audiencia con el propósito de hacerle propuestas frente a temas importantes como la política petrolera y los daños ambientales en la Amazonía, el asunto agrario, la privatización de territorios por concesiones mineras e hidroeléctricas, entre otros.

contradicciones, y aquel fue obligado a “dar un paso al costado”, el inicial proceso de diálogo también quedó cortado. La salida de Alberto Acosta de la Presidencia de la Asamblea Constituyente implicó el retiro de Pachakutik de las reuniones conjuntas.

Con la pugna por la plurinacionalidad, y particularmente por el reconocimiento del “derecho al consentimiento previo” en la nueva Carta Política, las diferencias se tornaron aún más conflictivas. Desde entonces –y hasta el levantamiento de septiembre pasado– ya no hubo diálogo alguno, más bien todo lo contrario. Con el tratamiento de varios proyectos de ley (soberanía alimentaria, seguridad, hidrocarburos, etc.) y con las reformas a la institucionalidad del Estado (Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador, CODENPE, Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, DINEIB, Dirección de Salud Indígena) las condiciones para el diálogo solamente se empeoraron.

El trámite del proyecto de Ley de Agua llevó el enfrentamiento a su grado más alto, incluyendo acusaciones y descalificaciones. La CONAIE no sólo planteó observaciones al proyecto del Gobierno, sino que propuso ir al diálogo nacional para construir el Estado plurinacional sobre la base de consensos. El Presidente Rafael Correa respondió acusando a los dirigentes indígenas de “intentos de desestabilizar al régimen”, que desconocían la propuesta oficial, que apenas representaban al 2% de la población ecuatoriana, pretendiendo así deslegitimar a la organización indígena.² A pesar de ello, en la Comisión de Soberanía Alimentaria, donde se tramita este proyecto de ley, se abre un espacio de diálogo entre los legisladores de Alianza País y la organización indígena. El trabajo avanzaba pese a las dificultades, pero cuando se llegaba a los temas trascendentales, llamados “los

² Kintto Lucas afirma: “De las poco más de 5000 comunidades indígenas, más de 4600 están vinculadas a la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador), y en particular al ECUARUNARI, que reúne a los pueblos Kichwas de la Sierra. Poco más de 200 comunidades se vinculan con la FEINE (Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangélicos), unas 200 a la FENOCIN (Federación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas y Negras) y 2 a la FEI (Federación Ecuatoriana de Indios). En cuanto a las organizaciones campesinas, en su mayoría tienen una incidencia local, sin proyección nacional y con mínima capacidad de movilización”. Ver www.rebellion.org

nudos críticos”, los delegados del oficialismo decían que no podían tomar posiciones pues “eso se decide en otras instancias”. Así mismo, cuando se consultaba con los propios asambleístas la respuesta era “que algunos temas estratégicos escapen a su decisión”. Por todo esto la CONAIE decide retirarse de esas mesas de trabajo en la Asamblea Nacional y anuncia que en adelante no conversará sino con el presidente Rafael Correa, que es quien decide.

Breve crónica del levantamiento indígena

Los hechos vividos en esta coyuntura son complejos. Hasta el lunes 28 de septiembre, cuando se inició el levantamiento, en general se daba la apariencia de que las cosas no variaban del esquema “normal” de movilizaciones, especialmente en este periodo del gobierno de Rafael Correa. Alrededor de las 17h00 la situación cambia abruptamente: cuando la inicial curva ascendente de la movilización indígena se desarrollaba dentro de lo previsto, el presidente de la CONAIE, Marlon Santi, anuncia un posible diálogo con el presidente de la República y decreta la suspensión de las movilizaciones, desatando con ello la confusión y el malestar en las organizaciones provinciales. El martes 29 todo indicaba una profunda derrota y desbandada de la CONAIE, agravadas por el desconocimiento del Ejecutivo a cualquier espacio de diálogo.

La primera reacción vino de la Amazonía. El presidente de la Confederación de Nacionalidades de la Amazonía Ecuatoriana, CONFENIAE, desconoció el anuncio de Marlon Santi y reafirmó la decisión de esa regional de la CONAIE de mantener el levantamiento, enfatizando en que los objetivos de la lucha son la defensa de los derechos territoriales y la oposición a las políticas extractivistas del Estado. De su parte, la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador, ECUARUNARI, reunida en asamblea y luego de un duro debate en el que las diferentes organizaciones manifestaron su inconformidad con la actitud política y unilateral de la dirigencia nacional, insistió en que la suspensión del levantamiento fue un error grave que desactivó la creciente movilización que estaba en marcha en las comunidades, reafirmando que, si bien el agua es la cuestión central de la lucha, habían otros temas igualmente estratégicos que representan conflictos de importancia, como la necesidad de una reforma agraria y la educación intercultural bilingüe, entre otros.

Por tales consideraciones, y puesto que en la Amazonía seguían las movilizaciones, hubo la necesidad de reactivar el levantamiento. El anuncio de la muerte de un miembro de la nacionalidad Shuar (Bosco Wisuma) aceleró las cosas y la asamblea decretó la movilización hasta que el Presidente de la República se siente a dialogar con el movimiento indígena sobre todos estos problemas.



¿Qué revela este proceso?

En primer lugar, si bien el agua puede concentrar muchos de los conflictos subyacentes en una “época de transición” como la actual, no es el único conflicto existente. La suspensión del levantamiento indígena y su posterior reactivación sacó a flote esos otros conflictos que se represaron en la “larga noche neoliberal” y que la “revolución ciudadana” no los está tramitando. Muy por el contrario, en la actualidad se pretende contenerlos en el marco de los “problemas administrativos” y de pugnas políticas entre el gobierno y los “nichos de poder corporativos”. Esto tampoco el movimiento indígena supo interpretarlo adecuadamente.

El agua es un elemento que ha ido acumulando mucha conflictividad en los últimos veinte años, su desprivatización y redistribución son aspectos centrales para desmontar el neoliberalismo, pero el gobierno no ha querido enfrentarlo en toda su complejidad, seguramente porque involucra demasiados intereses y sectores donde tiene compromisos, como la minería, por ejemplo.

Después de la estratégica lucha contra el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos (2003-2006), la lucha por el agua le ha permitido a la CONAIE rearticularse e iniciar procesos de renovación de su proyecto político y su discurso, incluso algunas reestructuraciones organizativas todavía débiles y poco orgánicas, con las contradicciones obvias que ello implica. Es una posibilidad abierta, que le está permitiendo una nueva rearticulación con las comunidades de base y conexiones con el escenario político nacional. Prueba de ello es que conforme avanza el tratamiento del proyecto de Ley de Agua del gobierno de Rafael Correa, la CONAIE es la única organización social que ha logrado presentar un proyecto alternativo y sostener el debate y la presencia política.

En esto, el abordaje multidimensional del agua (económico, político, sociocultural, ambiental) reproduce una rearticulación programática más o menos amplia. La problemática del agua fue tratada desde varias entradas: los aspectos ambientales de su manejo, las formas de uso del recurso, el derecho

al acceso... Pero es en el enfrentamiento con el TLC donde se evidenció la magnitud de la privatización acontecida en los últimos 20 años, revelándose que son los proyectos *hidroeléctricos, mineros y la administración privada los que concentran el acceso al agua. Por lo tanto, la lucha por su desprivatización pasa a primer plano en el accionar del movimiento indígena y campesino.*

La disposición transitoria de la Constitución vigente dictamina que en el plazo de un año a partir de su entrada en vigencia la Asamblea Nacional debe aprobar una nueva ley de recursos hídricos.³ Esto obligó a concentrar el interés en el tema. Pero el gobierno de Rafael Correa decidió priorizar la Ley de Minería, que fue aprobada en enero del 2009, cuyo debate aumentó la conflictividad social y agrandó las diferencias entre el Gobierno y la CONAIE. Una vez aprobada esta ley, tanto el ejecutivo como el movimiento indígena iniciaron por separado procesos de debate del nuevo marco jurídico del agua. La CONAIE y el ECUARUNARI habían presentado su proyecto de ley de agua, conjuntamente con los proyectos de ley de biodiversidad y soberanía alimentaria (19 de noviembre de 2008) en medio de una multitudinaria movilización. Desde entonces se intensificó el debate con sus organizaciones de base, proceso que les permitió superar en mucho el marcado distanciamiento que existía entre las instancias dirigenciales y las comunidades de base.

De su parte, el gobierno de Rafael Correa encargó al Secretario Nacional del Agua elaborar un proyecto de Ley de Recursos Hídricos, para lo cual se creó una comisión mixta, integrada por delegados de SENAGUA, representantes de algunas organizaciones de regantes y ONG's que trabajan sobre el tema. Redactado el primer borrador surgieron discrepancias de contenido y procedimiento. El documento hecho por la comisión fue rehecho por la SENAGUA,

³ “En el plazo máximo de trescientos sesenta días, se aprobará las siguientes leyes (...) La ley que regule los recursos hídricos, usos y aprovechamiento del agua, que incluirá los permisos de uso y aprovechamiento, actuales y futuros, sus plazos, condiciones, mecanismos de revisión y auditoría, para asegurar la formalización y la distribución equitativa de este patrimonio”. (Disposición transitoria primera, numeral dos). La Constitución entró en vigencia el 19 de octubre de 2008.

fundamentalmente en lo referido a la nueva institucionalidad para el manejo del recurso. Esta discrepancia finalmente terminó dividiendo a la Comisión. En adelante, el trabajo con la sociedad civil se concentró en los “foros regionales” donde se socializó la propuesta oficial. En un momento el Gobierno llegó a presentar una propuesta que implicaba un Código Ambiental y de Agua, donde juntaban estos dos grandes temas, pero ante el rechazo de las organizaciones sociales y fuertes discrepancias internas, tuvieron que dar marcha atrás y retirar ese proyecto. Finalmente, la oficialidad presentó un proyecto de “Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Uso y Aprovechamiento del Agua”, a solo dos meses de que termine el plazo fijado en la citada transitoria constitucional.

Este hecho provocó un aceleramiento de los tiempos, y el debate alrededor del agua se intensificó. Como era de esperar, la pugna entre la CONAIE-ECUARUNARI y el Gobierno se caldeó en extremo. La ECUARUNARI respondió convocando tres asambleas regionales (Otavalo, Salasaca y Cuenca). Según los dirigentes indígenas, se esperaba la concurrencia de ochocientos a mil participantes, pero a las tres asambleas acudieron no menos de siete mil personas. Esto en sí representó un hecho político de gran significado, que llevó a la organización a concluir que existían condiciones favorables para organizar un levantamiento, posición que fue ratificada en Consejo Ampliado. La fecha para la medida fue fijada el 28 de septiembre. Bajo la consigna “El agua no se vende, el agua se defiende” se dieron las movilizaciones, que tras la momentánea suspensión que hemos referido antes, se reactivó y lamentando la tragedia de Bosco Wisuma, terminó con la instalación de las mesas de diálogos entre el gobierno de Rafael Correa y la CONAIE.

El Estado constitucional y el Estado constituyente

El levantamiento en defensa del agua sorprendió a muchos, pero también visibilizó los dos flujos políticos todavía persistentes en esta coyuntura: el Estado constitucional y el Estado constituyente. El primero sitúa el sentido de aplicación de la estructura jurídica

contenida en la Constitución como condición inapelable para garantizar derechos y organizar la sociedad y el Estado. De ahí que el principal argumento, no pocas veces utilizado como instrumento de presión, de los delegados del Gobierno en las mesas es que “nada puede estar por fuera de la Constitución” y que, por lo tanto, “todo tiene que sujetarse a los derechos que en ella están”. El segundo flujo apela a la dinámica social en movimiento, tal cual se expresa en la realidad, que ha de ser la base y el fundamento para definir la institucionalidad del nuevo Estado Plurinacional.

Estos dos flujos sociopolíticos, que en el fondo son dos visiones distintas de la democracia, se expresaron en las mesas de diálogo entre el gobierno de Rafael Correa y la CONAIE, en medio de fuertes debates cargados de sentido político. Los delegados del Gobierno organizaron sus argumentos desde el flujo institucional y jurídico. Los delegados de la CONAIE fueron desde un bloque jurídico más amplio: desde el Derecho Constitucional y el Derecho Internacional, hasta la solución de las relaciones de propiedad en la producción y la economía.

En su manejo también se evidenciaron sentidos diferentes: para los delegados del Gobierno, se trata de que la racionalidad jurídica dote a la institucionalidad del Estado de la capacidad para organizar la sociedad. Para los delegados de la CONAIE, la lógica jurídica tiene sentido en tanto sea útil para resolver la realidad conflictiva existente que viven los pueblos, y sea esa dialéctica la que defina la institucionalidad del Estado.

Resumiendo, el levantamiento indígena por el agua y las mesas de diálogo pusieron sobre el tapete dos visiones respecto del carácter del proceso post-neoliberal y el modelo a construir, en cuyo centro está la democracia. La ECUARUNARI en su Congreso realizado entre el 17 y 19 de diciembre pasado suspendió los diálogos con el Gobierno por considerar que se encontraban en un punto muerto y ser carentes de resultados, anunciando al mismo tiempo nuevas movilizaciones. Es de esperar que esta nueva tensión política abra las puertas a un nuevo momento.

47