

# laTendencia

—revista de análisis político—



Movimientos  
sociales

Mujeres  
Gobierno

No.13 **abr/may**  
2012

**Director**

Francisco Muñoz Jaramillo

**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,  
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

**Asistencia de Coordinación**

Wilma Suquillo  
Natalia Rivas

**Edición**

María Arboleda  
Raúl Borja

**Portada**

Recreación fotográfica de *Day and Night*  
de M. C. Escher, por Verónica Ávila

**Diseño y gestión de imágenes**

Verónica Ávila / Activa Diseño Editorial  
2285545 • 094981522

**Impresión**

Gráficas Iberia

**Auspicio**



FES - ILDIS

Avenida República 500, Edificio Pucará

Teléfono (593) 2 2 562 103

Quito - Ecuador

[www.fes-ecuador.org](http://www.fes-ecuador.org)

**Apoyo**



CAFOLIS

Sevilla N24-349 y Guipuzcoa

Teléfono: (593) 2 2 322 6653

Quito - Ecuador

[www.cafolis.org](http://www.cafolis.org)

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  
Abril/Mayo de 2012

# laTendencia

—revista de análisis político—

Pablo Ospina  
Decio Machado  
Dr. René Maugé Mosquera  
Gaitán Villavicencio  
Juan Cuvi  
Omar Simon Campaña  
María Arboleda  
Alejandra Santillana  
Margarita Aguinaga  
Gayne Villagómez W.  
Alberto Acosta  
Juan J. Paz y Miño Cepeda  
Diego Borja Cornejo  
Diego Carrión Sánchez  
Edgar Isch L.  
William Sacher  
Carlos Larrea  
Carina Vance Mafla  
Jaime Breilh  
Agustín Grijalva  
Juan Carlos Coéllar M.  
Ileana Almeida  
Alejandro Moreano  
Natalia Sierra  
Daniel Gudiño  
Luis Lopez  
Manuel Espinoza  
François Houtart  
Fernando Vega

13 abr/may 2012

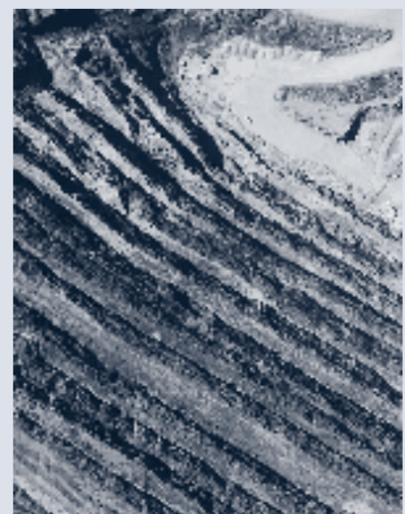
# Coyuntura

- 4 EDITORIAL  
Movimientos sociales, mujeres, gobierno  
**Francisco Muñoz Jaramillo**
- 8 4 vectores de la coyuntura electoral de 2012  
**Pablo Ospina**
- 14 ¿Una nueva etapa de los movimientos sociales del Ecuador?  
**Decio Machado**
- 25 Los procesos de unidad electoral  
**René Maugé Mosquera**
- 29 La lucha política por el control de Guayaquil  
**Gaitán Villavicencio**
- 32 Eloy Alfaro: a falta de arqueología, bien cabe la cosmética  
**Juan Cuvi**
- 36 Las nuevas reglas electorales y la coyuntura de 2013  
**Omar Simon Campaña**



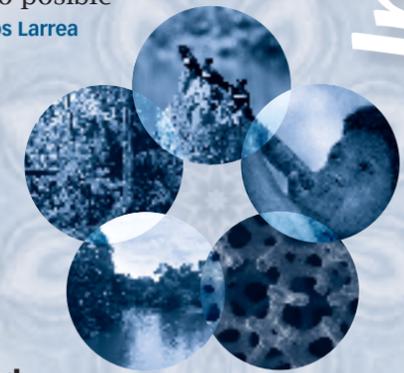
# Política pública

- 42 Persistencias del patriarcado en las estructuras ilógicas de la Revolución Ciudadana  
**María Arboleda**
- 44 A cinco años de la Revolución ciudadana: la gran deuda histórica es con las mujeres  
**Alejandra Santillana**
- 48 2006-2012: Feminismos, patriarcado y perspectiva de la lucha de las mujeres en el Ecuador  
**Margarita Aguinaga**
- 54 Los derechos de las mujeres, ayer y hoy  
**Gayne Villagómez W.**
- 63 El retorno del Estado Primeros pasos postneoliberales, mas no postcapitalistas  
**Alberto Acosta**
- 73 Luces y sombras de la revolución ciudadana  
**Juan J. Paz y Miño Cepeda**
- 77 La disputa del sentido de la revolución ciudadana  
**Diego Borja Cornejo**
- 83 Los proyectos de nueva legislación de la tierra en el Ecuador  
**Diego Carrión Sánchez**



# Política pública

- 88 **Agua**  
Agua: el gobierno incumple con la Constitución  
**Edgar Isch L.**
- 92 **Minería**  
Minería metálica a gran escala en Ecuador: las cuentas alegres del gobierno  
**William Sacher**
- 98 **ITT**  
Iniciativa Yasuní-ITT: Ampliando los límites de lo posible  
**Carlos Larrea**
- 102 **Salud**  
La salud pública es un derecho  
**Carina Vance Mafla**
- 106 La subversión de la retórica del buen vivir y la política de salud  
**Jaime Breilh**
- 113 **Universidades**  
Una política de Estado para la educación superior  
**Agustín Grijalva**
- 115 **Plurinacionalidad**  
La construcción del Estado plurinacional e intercultural  
**Juan Carlos Coéllar M.**
- 120 El Estado plurinacional y la interculturalidad  
**Ileana Almeida**



# Debate

- 124 Okupa Wall Street y las grandes huelgas europeas  
**Alejandro Moreano**
- 129 América Latina: cambio de hegemonía y capitalismo global  
**Natalia Sierra**
- 134 Economía verde: la controvertida ruta hacia la sustentabilidad  
**Daniel Gudiño**
- 139 Cambio civilizatorio: ¿ilusión o realidad?  
**Luis Lopez**  
**Manuel Espinoza**
- 141 ¿Crisis civilizatoria?  
**François Houtart**
- 145 ¿Tránsito civilizatorio o modernización capitalista?  
**Fernando Vega**



# Agua: el gobierno incumple con la Constitución

Entre los aspectos que este gobierno y su mayoría de asambleístas han incumplido totalmente con la Constitución de Montecristi está el referido al agua. Esto mantiene vivo el reclamo y la movilización de los sectores sociales que durante de años levantaron propuestas que llegaron a concretarse en la Asamblea Constituyente y en la Constitución de 2008.

No se trata de temas parciales o sectoriales, sino de aspectos que en el fondo reflejan el actual posicionamiento del régimen a favor del modelo extractivista de las riquezas naturales, la agricultura intensiva y a gran escala, y la negativa a avanzar hacia una matriz de desarrollo orientada por el Sumak Kawsay.

Probablemente el asunto más evidente e importante de esa “agenda olvidada” del régimen es la aprobación de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, que de acuerdo a la Constitución de Montecristi, debió haber sido aprobada un año después de su entrada en vigencia. El presidente Correa declaró a esa ley “no prioritaria” para la propuesta política de la revolución ciudadana, por lo que se podía gobernar sin ella<sup>1</sup>. En ese sentido, efectivamente se ha gobernado con una ley vigente desde 1972, misma que fue reformada de modo inconstitucional mediante una codificación realizada en abril de 2004. Esa ley posibilitó el acaparamiento de agua en pocas manos. Por lo demás, la vigencia de esa norma de carácter neoliberal es algo contrario a los mandatos de la Constitución de 2008.

1 Diario Hoy, Correa pide archivar ley de aguas , 21 mayo 2010, <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/correa-pide-archivar-ley-aguas-409120.html>; Listo informe sobre posible ley que Rafael Correa dice no interesarle, 2 de junio de 2010 <http://www.elmercurio.com.ec/241072-listo-informe-sobre-posible-ley-que-rafael-correa-dice-no-interesarle.html> Ecuador Inmediato, Presidente Correa subraya que la Ley de Aguas no está en el limbo y que se debe cumplir la consulta, [http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news\\_user\\_view/para\\_primer\\_mandatario\\_ley\\_de\\_aguas\\_no\\_esta\\_en\\_el\\_limbo--126551](http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/para_primer_mandatario_ley_de_aguas_no_esta_en_el_limbo--126551)

Coincidiendo con esas expresiones del presidente Correa (mayo de 2010) y con el desarrollo de importantes movilizaciones campesinas e indígenas en defensa del agua, el régimen dio paso a la llamada “consulta pre-legislativa” que tiene carácter obligatorio cuando la ley puede afectar los derechos de los pueblos y nacionalidades en el Ecuador. Ese tipo de consulta no se aplicó frente a otras leyes, tal el caso de la Ley de Minería aprobada en 2009, motivo por el cual la CONAIE presentó oportunamente una demanda de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional. La referida consulta sobre la Ley de Aguas no ha sido masiva entre los actores sociales involucrados, y de otra parte, ha evidenciado poca apertura oficial para escuchar a las comunidades. Por el contrario, la nueva versión de la ley presentada por la SENAGUA en septiembre de 2011, incorpora retrocesos frente a lo que consta en la última versión que quedó suspendida para votación en el Pleno de la Asamblea Nacional, el 11 de mayo del 2010. Uno de sus aspectos más cuestionados de la “nueva versión” del proyecto es la ausencia de tratamiento serio a la participación social en la gestión del agua, asunto que resulta anacrónico frente a todas las propuestas internacionales de gestión integrada de recursos hídricos.

La nueva propuesta de Ley de Aguas pretende, además, que los gobiernos autónomos descentralizados sean intermediarios ante las organizaciones comunitarias, las cuales solo podrían realizar la gestión del agua por “delegación”, figura propia del modelo neoliberal tan cuestionado, para justificar formas de privatización de los servicios vinculados al agua. El artículo 318 de la Constitución de Montecristi reconoce que hay dos únicas formas de gestión del agua: pública y comunitaria, con el añadido de que “El Estado fomentará y fortalecerá la gestión comunitaria en torno al agua y la prestación de los servicios públicos, mediante el incentivo de las alianzas entre lo público y comunitario para la prestación de servicios.” No se reconoce la figura de la “delegación” y tampoco se considera a lo comunitario como equivalente a lo privado, pues son dos formas distintas de propiedad y de gestión reconocidas constitucionalmente.



## La delegación como máscara de la privatización

En 1993 se aprobó la llamada “Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por Parte de la Iniciativa Privada” (Ley No. 50) que, contrario a las disposiciones constitucionales que estaban vigentes en entonces, planteó en su artículo 41 que: “... el Estado podrá delegar a empresas mixtas o privadas la prestación de los servicios públicos de agua potable, riego, saneamiento ... la participación de las empresas mixtas o privadas se hará mediante concesión, asociación, capitalización, traspaso de la propiedad accionaria o cualquier otra forma contractual o administrativa de acuerdo con la ley.”

Una característica de ese período de neoliberalismo fue que las políticas públicas en gran medida fueron impuestas generando al efecto deuda externa, en la que el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo tuvieron un rol de primera importancia<sup>2</sup>. El estudio de la Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público resaltó algunas ilegalidades y la ilegitimidad de los créditos, que tienen que ver, entre otras cosas, con las condicionalidades del crédito, reformas legales antidemocráticas, promoción de la administración y lucro privado, debilitamiento del Estado, asistencia técnica para la delegación de los servicios

2 CAIC, 2008. Auditoría integral del crédito público del Ecuador. Informe final. Comisión para la auditoría integral del crédito público, Quito.

El riego agrícola permite incrementar la productividad agraria hasta cinco veces si se la compara con la productividad en época seca, por lo que las áreas regadas aportarían con el 75% del valor agrícola nacional.

de agua y saneamiento bajo un esquema de subsidios para los sectores privados y el incremento de tarifas. Un caso extremo de concesión siguiendo ese modelo fue el realizado en Guayaquil, con la empresa operadora INTERAGUA Cía. Ltda., filial de la transnacional BECHTEL *Internacional Water Services*, luego de firmarse un contrato de crédito calificado más tarde como inconstitucional, que obligó al ajuste de tarifas para garantizar la rentabilidad de la empresa. Múltiples estudios y análisis han denunciado el incumplimiento contractual, la falta de calidad del servicio y la altamente cuestionable calidad del agua que se entrega a la ciudadanía.<sup>3</sup> Un proceso similar se desarrolló en

3 Joiner, Emily, 2007. Agüita amarilla. Una mirada crítica y propositiva la privatización del agua y alcantarillado de Guayaquil. Guayaquil, Ecuador; CDES, 2010. Interagua: ¿ganancias privadas o derecho humano al agua? Caso presentado durante la sesión permanente de los pueblos celebrado en Madrid en mayo de 2010. Quito; DeRusha, Lauren, 2010. Víctimas del agua. Observatorio ciudadano

la ciudad en Machala, donde la empresa de economía mixta TripleOro ha debido ser militarizada hace pocas semanas ante las denuncias de la calidad de agua incompatible con la vida humana.<sup>4</sup>

Volvamos al artículo 318 de la Constitución: “La gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria. El servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego, serán prestados únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias.” Es decir, no se admite que la prestación de servicios básicos, que están íntimamente ligados con el cumplimiento de derechos humanos fundamentales, pueda estar en manos privadas.

Sin embargo, el gobierno de Correa ha permitido la continuidad de esas concesiones a intereses privados, en función de que, de manera sorpresiva, en la transitoria vigesimosesta se dio cabida a que el Estado defina la vigencia, renegociación o terminación de los contratos de delegación, luego de auditorías financieras, jurídicas, ambientales y sociales que tenían un año plazo para ser realizadas. Para INTERAGUA se recomendó la renegociación, desconociéndose las demandas históricas presentadas, a las que ya hemos hecho referencia. Para TripleOro ya se había recomendado la terminación del contrato, pero esto no sucede hasta momentos en que se tiene el actual escándalo<sup>5</sup>.

## El despojo del agua

Otra forma de privatización está vigente: la acumulación y aprovechamiento del recurso para el riego en manos privadas, asunto además muy relacionado con la acumulación de las tierras productivas. Su concentración es contraria al logro de la soberanía alimentaria, que es uno de los aspectos del Sumak Kawsay.

Desde el punto de vista de los usos productivos, el riego se destaca como la actividad que más recursos hídricos emplea, estimándose que bordea el 90 % del consumo total. De acuerdo al Tercer Censo Nacional Agropecuario (2002), el área regada a escala nacional es 853.333 hectáreas, de un total regable de 3.130.000 hectáreas. Los datos para 2008 hablan de un área regada total de 1'086.000 hectáreas, demostrándose el lento avance en esta materia, y ratificándose que todavía la mayor parte de tierra productiva no cuenta con riego.

La importancia del riego está dada por cuanto este medio permite incrementar la productividad agraria hasta en cinco veces si se la compara con la productividad en época seca, por lo que las áreas regadas aportarían con cerca del 75 % del valor agrícola nacional, lo que posibilita una recuperación económica

de servicios públicos, Guayaquil, Ecuador.

4 Intervenido TripleOro, que da agua a Machala, El Universo, 14 marzo 2012 <http://www.eluniverso.com/2012/03/14/1/1447/intervenido-tripleoro-da-agua-machala.html>

5 Ministro de Vivienda informó resultados de auditoría a Interagua, Amagua Cem y TripleOro. 14 octubre 2009. <http://www.elciudadano.gob.ec>

para mantenimiento del sistema y contribuye a detener el avance de la frontera agrícola hacia los páramos y zonas frágiles.

A pesar de su importancia, los sistemas estatales de riego abarcan menos del 20 % de la superficie regada, mientras los sistemas privados y comunitarios - campesinos riegan cada uno el 40 % del área regada.<sup>6</sup>

El bajo rendimiento de los sistemas de riego se complementa con una distribución inequitativa. Los minifundistas, sector correspondiente al 88 % de los beneficiarios del riego, apenas disponen de un volumen que fluctúa entre el 6 y el 20 % del total de caudales, mientras los hacendados, que no superan al 4 % de usuarios, reciben más del 50 % de los caudales totales.

Al realizar el análisis desde el punto de vista de la superficie regada, se encuentra que el 25,7 % de la misma corresponde a campesinos y pequeños propietarios, mientras que el 51 % de la tierra bajo riego está en propiedades con más de 50 hectáreas. Antonio Gaybor en su investigación *El Despojo del Agua*, demostró además la enorme preferencia que tiene la producción de agro exportación, en desmedro de los cultivos campesinos que guardan relación con el mercado interno y la soberanía alimentaria.<sup>7</sup>

## El reparto del agua para la producción de consumo nacional y de la economía campesina

Producción con predominio empresarial		Con predominio de mediana propiedad y campesina	
Cultivo	%	Cultivo	%
Banano de exportación	79	Caña para panela y alcohol	23
Caña de azúcar	95	Arroz	45
Flores de exportación	100	Café	4
Brócoli de exportación	100	Papa	26
Papaya de exportación	100	Arveja	20
Mango de exportación	100	Cacao	11
Piña de exportación	100	Maíz duro	8
		Maíz suave	21

Fuente: INEC. Tercer Censo Agropecuario Nacional, 2002. Tomado de Antonio Gaybor, *El despojo del agua y la necesidad de una transformación urgente*, 2008.

La injusticia evidente en el acceso de agua de riego debió haberse superado con el cumplimiento de la Disposición Transitoria 27 de la Constitución, que manda que “El Ejecutivo, en el plazo de dos años desde la entrada en vigencia de esta Constitución, revisará la situación de acceso al agua de riego con el fin de reorganizar el otorgamiento de las concesiones,

6 Gaybor, Antonio, 2008. *El despojo del agua y la necesidad de una transformación urgente*. Foro de los Recursos Hídricos, Quito.

7 *Ibid.*

evitar el abuso y las inequidades en las tarifas de uso, y garantizar una distribución y acceso más equitativo, en particular a los pequeños y medianos productores agropecuarios.”

En este campo, el agua de riego sigue acaparada en pocas manos. Y esto se refleja en la inequitativa capacidad de incidencia en las políticas públicas. En el Informe de Gestión de SENAGUA 2008-2010 se hace referencia al estudio “Análisis de poder sobre los recursos hídricos en el Ecuador” y se concluye que: “el control sobre los recursos hídricos del país lo han ejercido grupos económicos y financieros muy fuertes... en contraste con los grupos de poder están las organizaciones de usuarios del agua... que no han sido sujetas de ninguna política, programa o proyecto que vele y proteja sus intereses”.

El reparto justo de los recursos productivos como la tierra y el agua sería un paso verdaderamente revolucionario por implicar reparto de la riqueza. El gobierno de Correa prefiere quedarse en el reparto de bonos, política aplicada también por gobiernos neoliberales (desde Mahuad en adelante) y diseñada por el Banco Mundial. De hecho, el propio Correa reconoció hace poco que “Básicamente estamos haciendo mejor las cosas con el mismo modelo de acumulación, antes que cambiarlo, porque no es nuestro deseo perjudicar a los ricos, pero sí es nuestra intención tener una sociedad más justa y equitativa.”<sup>8</sup>

## El extractivismo es la mayor amenaza

Un punto final en este artículo es el referido al extractivismo como amenaza a la cantidad y calidad del agua. Si asumimos que el modelo extractivista se caracteriza por arrancar de la naturaleza grandes volúmenes de recursos, procesarlos nada o muy poco, y destinarlos al mercado internacional, es fácil comprender que existe una modalidad de agricultura que también es extractivista y que obliga a la exportación de productos que incluyen grandes volúmenes de agua que están siendo estudiados bajo el calificativo de “agua virtual”.

Sin embargo, la amenaza mayor viene del extractivismo minero y petrolero cuyos grandes daños los hemos vivido desde hace 40 años y que sin duda se verán acrecentados con la minería transnacional.<sup>9</sup> Los costos ambientales y sociales de las actividades extractivistas pasan a ser mayores que los ingresos anunciados y ello sin considerar el destino y aprovechamiento de los mismos. Contrariando la visión hegemónica, Manfred Max-Neff lo expone de esta manera:

“Si me dedico, por ejemplo, a depredar totalmente un recurso natural, mi economía crece mientras lo hago, pero a costa de terminar más pobres. En realidad

8 Presidente Rafael Correa, Entrevista, Diario El Telégrafo, 15 de enero de 2012.

9 Isch L. 2011

La propuesta de Ley de Aguas pretende que los gobiernos autónomos descentralizados sean intermediarios ante las organizaciones comunitarias, las cuales solo podrían realizar la gestión del agua por “delegación”, figura propia del modelo neoliberal.

la gente no se percata de la aberración de la macroeconomía convencional que contabiliza la pérdida patrimonial como aumento de ingreso. Detrás de toda cifra de crecimiento hay una historia humana y una historia natural. Si esas historias son positivas, bienvenido sea el crecimiento, porque es preferible crecer poco pero crecer bien, que crecer mucho pero mal.”<sup>10</sup>

La primarización de la economía que se presenta con el extractivismo, pone a las necesidades de las empresas transnacionales por encima de los mandatos constitucionales y de la vida de las poblaciones. El argumento de base es considerar a la naturaleza como proveedora de recursos, contrario una vez más a la Constitución de Montecristi que proclama derechos de las personas, derechos de los pueblos y derechos de la naturaleza.

Como sistema complejo, el agua y los ecosistemas interconectados con ella ponen en cuestionamiento la idea de que las industrias extractivas no causan graves impactos ambientales, argumento que no tiene ningún soporte en la realidad ni en las experiencias. Por el contrario, alrededor del mundo, abundan los ejemplos de grave afectación a la naturaleza y a las poblaciones humanas a cambio de la ilusión de un desarrollo que poco o nunca llega.

Las gigantescas demandas de agua de las industrias extractivas confrontadas con las necesidades y los derechos de las poblaciones, convierten al agua en una fuente de conflictos sociales visibles en todo el continente, conflicto que se expresa en el Ecuador cada vez con más fuerza. Mientras no exista una comprensión gubernamental de este hecho y se prefiera rehuir el debate argumental usando la descalificación a quien piensa diferente, estos conflictos pueden crecer de manera acelerada y agudizarse ante el tratamiento negativo que reciben por parte de las autoridades.

Como se lo ha repetido insistentemente: el agua es vida, el agua no se vende, el agua vale más que el oro... Estas son verdades que no pueden taparse con cifras macroeconómicas llamando a un dudoso desarrollo en el marco de un sistema que se caracteriza por explotar a la naturaleza y a los trabajadores. El agua debe ser protegida en función de construir una nueva sociedad. 

10 Carta abierta de Max-Neff al ministro de Economía de Chile, 4 de diciembre de 2001, disponible en [www.imperios.com/puertocisnes/medio/carta.htm](http://www.imperios.com/puertocisnes/medio/carta.htm)