

7

Marzo/Abril

2008

la Tendencia
—revista de análisis político—

Director

Francisco Muñoz Jaramillo

Editor

Ángel Enrique Arias

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

Coordinadora editorial

Raúl Borja, María Arboleda

Diseño y diagramación

Verónica Ávila / Activa Diseño Editorial

Fotografías

Archivo ILDIS
Activa

Auspicio

ILDIS - FES
Avenida República 500, Edificio Pucará
Teléfono: (593) 2 250 96 08
Quito - Ecuador

Edición y distribución

Editorial Tramasocial
Reina Victoria N21-141 y Robles
Edificio Proinco 11, piso 6, Oficina 6B
Teléfono: (593) 2 255 29 36
Quito - Ecuador
tramasocial@andinanet.net

Impresión

Gráficas Araujo
09 6012237

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 2008

Editorial

- 7 **El debate de la nueva Constitución**
Francisco Muñoz Jaramillo

Tema Central: Propuestas constitucionales

- 11 **El sentido de la refundación constitucional en tiempos de crisis**
Alberto Acosta
- 18 **Democratizar la democracia: el reto de la nueva Constitución**
Virgilio Hernández E.
- 25 **Los derechos laborales y sindicales en la nueva Constitución**
Guillermo Touma
- 31 **El mundo del trabajo y el cambio social**
Pedro de la Cruz
- 35 **La ruta hacia un nuevo desarrollo**
Pedro Morales
- 39 **El nuevo modelo político**
Gustavo Darquea
- 44 **Descentralización y ordenamiento territorial**
Fernando Cordero C.
- 49 **Políticas ambientales: los límites del desarrollismo y la plurinacionalidad**
Mónica Chuji
- 56 **El régimen de desarrollo en la nueva Constitución**
Norman Wray
- 60 **La ética en la nueva carta política**
Fernando Vega
- 65 **Participación ciudadana, democracia y buen vivir**
Betty Tola
- 70 **La Asamblea de Quito y la nueva Constitución**
Gonzalo Ortiz Crespo
- 77 **Desde Guayaquil, por la Patria**
Nila Velázquez

Procesos constitucionales de la región

- 81 **Bolivia, ¿en un punto de bifurcación?**
Pablo Stefanoni
- 86 **La Constitución de 1991 de Colombia**
Miguel Eduardo Cárdenas Rivera

Coyuntura

- 90 **La crisis diplomática entre Ecuador y Colombia**
Juan J. Paz y Miño
- 95 **Posibilidades y límites del gobierno de Correa**
Bayardo Tobar e Iván Fernández
- 101 **De la mitigación de la pobreza al desarrollo**
Fernando Carvajal Aguirre
- 106 **Ecuador: perspectiva económica para el 2008**
Luis Augusto Panchi
- 110 **La política energética y el medio ambiente**
Esperanza Martínez
- 114 **¿Quién lee a Sun Tzu?**
Juan Cuvi
- 119 **Entre la oposición o la desestabilización política en Ecuador**
Gaitán Villavicencio

Debate ideológico

- 124 **Las relaciones conflictivas entre la política y el derecho**
Fernando Tinajero
- 131 **Socialismo y sociedad del conocimiento**
Rodrigo Borja C.
- 136 **Reflexiones sobre el modelo que se está construyendo**
Marco Navas Alvear
- 144 **Partido Izquierda Democrática: crisis de descomposición**
Francisco Muñoz

EL RÉGIMEN DE DESARROLLO EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN

Norman Wray

Han pasado un poco más de tres meses desde la instalación de la Asamblea Constituyente y no se puede escribir sobre ella sin hacer públicas algunas de sus discusiones. Entre ellas hay una en particular que llamó la atención de la mayoría de la Mesa 7 pues topó un tema sensible: la conservación de la naturaleza. Para los expositores, vinculados al pensamiento “libertario”, el problema de la extinción de los animales era sencillo: la ausencia de propiedad sobre la misma. El ejemplo fue interesante: —“Se han preguntado ustedes ¿por qué las ballenas desaparecen?” A continuación se respondió: “¿y por qué las vacas no?”. La respuesta fue inmediata: en el caso de las ballenas nadie es dueño de ellas, por lo tanto ¿quién las cuida?

Sobre lo citado podríamos hacer varios juicios de valor, pero en el fondo la afirmación demuestra un problema de enfoque y simplicidad extrema, según el cual la naturaleza es un bien de intercambio, sujeto al ejercicio de los derechos de propiedad, susceptible de uso (abuso, en la concepción clásica), goce y libre disposición. Por lo tanto, su conservación depende, desde esa perspectiva, exclusivamente del buen manejo y cuidado que el dueño le preste. Una posición ingenua de libre mercado que simplifica la conservación al ámbito del costo-beneficio privado.

El tipo de desarrollo que se busca

He querido entrar a la exposición del problema del desarrollo en la nueva Constitución desde esa

perspectiva, para evidenciar la complejidad del tema y uno de los ejes de las contradicciones en juego. Pero, además, por señalar que el desarrollo tiene un límite: los recursos naturales no son infinitos.

No es posible, entonces, discutir sobre un régimen de desarrollo (materia que trata la Mesa 7 de la Asamblea Constituyente), sin buscar salidas que marquen un antes y un después en la forma en que se trata el desarrollo y el ambiente en la Constitución. Hay que buscar alternativas que evidencien mucho más que la tradicional forma en la cual el ambiente ha sido tratado (si es que ha sido tomado en cuenta) como una “externalidad”, para establecer una relación armónica con el mismo, y sobre todo con justicia intergeneracional. Para eso es necesario reconocer otros “saberes” y prácticas que nos permitan superar el anterior paradigma. Un marco conceptual en el que se evidencie que el desarrollo tiene un límite y es el que las condiciones de la naturaleza establezcan y permitan, más allá de una confianza exagerada en la ciencia y su técnica para encontrar soluciones.

Con esta perspectiva en el análisis, hay puntos centrales que marcan el terreno del tipo de desarrollo que buscamos, y a su vez la organización de la economía como una parte de ese régimen. Uno de ellos: los derechos de la naturaleza. Una concepción de esas características implica lo siguiente: cambiar la visión tradicional (expuesta al inicio de este artículo) para considerar, en adelante, a la naturaleza como sujeto de derechos, reconociendo el derecho de ella y de los ecosistemas en general, a

existir, prosperar y mantener sus funciones evolutivas. Dicho de otra forma, su capacidad de regenerarse y vivir. Para el efecto es necesario ampliar el concepto de comunidad, hacia otro que incluya no solo a los seres humanos, sino a todos los seres vivos como partes de un ecosistema más amplio, que se podría llamar: “comunidad natural”. Los derechos de la naturaleza son en sí el reconocimiento del ambiente dentro de las justicias humanas de vivir un ambiente sano.

El Buen Vivir es el objetivo del desarrollo

El eje articulador de los derechos de la naturaleza implica la modificación de la relación humana con ella y tiene, por ende, consecuencias económicas. Al mismo tiempo, un planteamiento que reivindica los derechos de la naturaleza y empata con el concepto de desarrollo que ha sido guía de la discusión al interior de la Mesa, y que reconoce que:

“El desarrollo es un proceso dinámico y permanente para la consecución del Buen Vivir de todos y todas, en común, según sus diversos imaginarios colectivos e individuales, en paz y armonía con la naturaleza y entre culturas, de modo que su existencia se prolongue en el tiempo. El Buen Vivir presupone que el ejercicio de los derechos, las libertades, capacidades, potencialidades y oportunidades reales de los individuos y las comunidades se amplíe de modo que permita lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno —visto como un ser humano universal y particular a la vez— valora como objetivo de vida deseable.

El desarrollo debe conservar la diversidad, la complejidad y las funciones de los ecosistemas, así como de las actividades humanas, regulando y limitando los efectos de estas actividades, según el caso, e implica avanzar hacia una sociedad justa en donde todos y todas gocen del mismo acceso, en general, al conocimiento, a los medios materiales, culturales y sociales necesarios para alcanzar el Buen Vivir. El desarrollo nos obliga a reconocernos, comprendernos y valorarnos unos a otros a fin de posibilitar la autorrealización y la construcción de un porvenir compartido”.

El Buen Vivir como objetivo del desarrollo recoge un planteamiento que es parte de la cosmovisión indígena. El desarrollo bajo esa visión no es un proceso lineal donde existe un antes y un después, sino que al no haber un estado anterior y posterior, existe una visión holística. “Por lo tanto, la misión de la humanidad es la de alcanzar y mantener el *sumak kausai* o Buen Vivir, definido también como vida armónica. (En esta misma línea) ... todo esfuerzo humano debe buscar y crear las condiciones materiales y espirituales para construir y mantener una vida armónica. Para el efecto, hay una diversidad de elementos a los que están condicionadas las acciones humanas, que propician el *alli kausai* como son: el conocimiento, los códigos de conducta éticas y espirituales en la relación con el entorno, los valores humanos y la visión de futuro”

El Buen Vivir, entonces, desde esa perspectiva no intenta frenar las actividades económicas, sino viabilizar aquellas que no alteren las capacidades de los ecosistemas para regenerarse y florecer en el tiempo, lo que significa no acabar en el corto plazo

con recursos que necesitamos en el mediano y largo plazo. Por lo tanto, en un sistema económico y productivo que considere los conceptos señalados, la protección de los ecosistemas y de su capacidad de mantenerse vivos, es una prioridad.

Así lo sostienen quienes han trabajado con más profundidad al respecto y argumentan que: “Se debe desmitificar el concepto de derecho de la naturaleza ya que este no significa que no se podrán realizar actividades extractivistas en lo absoluto, ni se podrán continuar con las actividades de auto subsistencia, como es la caza para los pueblos indígenas; los derechos de la naturaleza no plantean esto. Se ha llegado a decir inclusive que con este derecho no se puede ni matar una mosca o una pulga, y este es un completo malentendido. Esta propuesta de derechos implica que toda actividad que dependa de los recursos naturales podrá darse en el contexto en que no se altere la acción teleológica e inmanente de la naturaleza, concepto filosófico que define la capacidad de los seres vivos, incluyendo la naturaleza, de regenerarse o sanarse, y continuar existiendo”

El reto es establecer principios constitucionales que den forma a un régimen de desarrollo que no ignore la importancia para la vida de un ecosistema saludable, y que se promueva un desarrollo que no interfiera con el funcionamiento de los sistemas naturales. De esa forma también se modifica el punto de vista tradicional que pone al crecimiento económico como fin último del desarrollo.

El caso emblemático del agua

Al respecto, el análisis del caso del agua es emblemático. Si se sigue la misma argumentación de la naturaleza con derechos, entonces, a manera de ejemplo, tendríamos la siguiente reflexión: el agua es un ecosistema vivo, por lo mismo hay que preservar su ciclo hidrológico y precautelar la gestión sustentable y solidaria con las generaciones futuras, de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico.

Pero al mismo tiempo hay que señalar que una de las aspiraciones sociales más sentidas es que el agua se garantice en la Constitución como un derecho humano. Por la importancia que ésta tiene para la vida, no solo el agua potable y el saneamiento son un derecho, ni su acceso solamente, sino el agua en sí es un derecho. En ese caso, una definición de esas características también plantea formas de gestión y participación del sector privado en la prestación del servicio público de agua potable. Los uruguayos establecieron en su Constitución de 1997 como Asuntos de Interés General la gestión sustentable, solidaria con las generaciones futuras, de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico.

En ese sentido, tres hechos con efectos jurídicos y económicos concretos se derivan de esa definición constitucional. Uno, la gestión participativa de los mismos, al estipular que los usuarios y la sociedad civil participarán en todas las instancias de planificación, gestión y control de los recursos hídricos; estableciéndose las cuencas hidrográficas como unidades básicas. Dos, el principio por el cual la prestación del servicio de agua potable y saneamiento deberá hacerse anteponiendo las razones de orden social a las de orden económico. Tres, el servicio público de saneamiento y el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano serán prestados exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales.

Otros ejes del régimen de desarrollo

Como se ve, las consecuencias son económicas, sociales, ambientales y políticas. El caso del agua, por sus características, visibiliza el régimen de desarrollo que se quiere establecer en la Constitución. En ese sentido, el texto constitucional debe consagrar la plena garantía de los derechos humanos como la base fundamental de organización del Estado, profundizar la democracia participativa en la definición de prioridades públicas, consagrar el monopolio público sobre los recursos estratégicos tales como el agua, establecer una dinámica de uso y

aprovechamiento de esos recursos desde una óptica sustentable, identificar mecanismos de regulación y control en la prestación de servicios y también para la preservación de los recursos, y democratizar el acceso a los bienes materiales que permitan ampliar la base de productores y propietarios en un esquema de economía solidaria articulada a otros sectores de la economía (pública, mixta, privada) y principios tributarios y tarifarios que consagren la progresividad (quién más tiene más paga).

No hay que ahondar en cifras para demostrar que uno de los graves problemas del Ecuador es la concentración de poder económico y político. Los índices de concentración de la tierra y del agua demuestran el por qué es necesario democratizar el acceso a esos recursos. La modificación de las condiciones de exclusión y pobreza de la población rural, por ejemplo, viene de la mano de la creación de condiciones para que a través del impulso al asociativismo, la democratización al acceso al crédito y el acceso al agua y a los insumos agropecuarios, se pueda evitar la precarización de las relaciones laborales rurales con grandes monopolios agroindustriales.

Por otro lado, no se puede esconder una realidad: la economía popular es una de las partes de la nueva organización del desarrollo. Si bien es clave, por sí sola no tiene capacidad de sobrevivir si no se articula al resto de la economía. Por eso es necesario garantizar su reconocimiento dentro de la Constitución con la existencia de otras formas de organización económica, para que en esa articulación se incentive el emprendimiento individual y colectivo encadenado a procesos de producción mucho más grandes. Pero no en condiciones de precarización e informalidad, sino con capacidad real de intervenir en el mercado.

Para que eso se cumpla, el Estado tiene que incentivar esas condiciones interviniendo en la economía a través de la regulación de los monopolios, pero también brindándole a la gente oportunidades

de capacitación y crédito. De esa manera se garantizará la plena vigencia de los derechos económicos y sociales de los ecuatorianos.

Las ganancias provenientes del uso sustentable de los recursos estratégicos deberían generar recursos suficientes para fomentar condiciones para el ejercicio de esas oportunidades y libertades, concordantes con el concepto de Buen Vivir. Para cumplir con ese objetivo la banca pública de fomento es una opción clave, como factor aglutinador del ahorro interno e impulsador de economías productivas de características más solidarias.

La complejidad del reto

El camino ya se empezó a recorrer desde la Asamblea, con la aprobación de la Ley de Equidad Tributaria en la que se consagró el principio de progresividad e incentivos tributarios para la conservación, que también deberán ser recogidos por la Constitución.

La definición de un régimen de desarrollo distinto en la nueva Constitución indicará líneas a seguir en la elaboración de la ley y la política pública. Una activa participación ciudadana con real capacidad de incidir en la política pública, hará del proceso un hecho colectivo, que en el tiempo generará condiciones para el Buen Vivir de todos y todas. No he querido proponer artículos concretos, puesto que estoy convencido de que el articulado es consecuencia de un acuerdo político elevado a norma jurídica. En ese sentido, dicho acuerdo, desde la reflexión expuesta, podría caminar por los derroteros descritos. Sin embargo, y quizás lo más importante, es que el esfuerzo de esta Asamblea Constituyente es marcar una diferencia clara con el pasado. En la medida que logremos imprimir una visión que apunte a una relación más armónica entre naturaleza, estado, mercado y sociedad, parte del cambio estará cumplido. 