

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

DESDE GUAYAQUIL, POR LA PATRIA

Nila Velázquez

El título de este artículo es la frase que se destaca en el llamado “Mandato Ciudadano desde Guayaquil por la Patria”, preparado por representantes de 333 organizaciones que respondieron a la convocatoria del Alcalde de Guayaquil, y entregado al Presidente de la Asamblea Constituyente el 21 de febrero pasado. El título tiene importancia pues define desde el principio la naturaleza del planteamiento: es una propuesta hecha desde Guayaquil y considerada por sus autores como válida para todo el país. El documento contiene planteamientos básicos sobre principios que merecen ser incorporados en la nueva Constitución y algunos párrafos en los que se manifiesta la inconformidad con ciertas actuaciones y prácticas de funcionarios del gobierno de Rafael Correa. El objeto de estas líneas es detenerse en los primeros planteamientos, es decir, en lo que se relaciona con un texto constitucional.

Los principios básicos del Mandato

El primer planteamiento es “Libertad y Democracia”. La primera frase define lo demás: “El desarrollo integral es un proceso de expansión y vigencia de las libertades de los ciudadanos”. Se define como limitaciones a esa libertad: la pobreza, el desempleo, la tiranía, la escasez de oportunidades económicas, las privaciones sociales, la falta de acceso a la educación y la intolerancia. No debería ser difícil lograr consensos alrededor de estas ideas, alguien podría considerarlas incompletas, y ciertamente lo son, pero eso no debería

provocar rechazo, sino más bien propuestas de complementación.

Lo que sigue es la exigencia de separación y equilibrio de los poderes del Estado, algo básico para toda democracia, y la afirmación de que es necesaria la plena libertad de expresión, la lucha contra la corrupción, el fortalecimiento de los gremios, la resistencia al abuso del poder y la responsabilidad de todos los funcionarios públicos.

El segundo planteamiento es “Estado de derecho”. Se afirma que “El Estado debe estar al servicio del ciudadano y no al contrario”. Para desarrollar esta idea se recalca la necesidad del respeto a los derechos fundamentales y se reafirma la idea de que “nadie está por encima del mandato popular expreso, de la Constitución y de la Ley”. Es de suponer que, en teoría, tampoco en esto habrá discrepancias, pues es difícil sostener lo contrario, aunque en la práctica se actúe al margen de lo constitucional, pero no es intención de este artículo entrar en ese terreno.

“La Constitución: un acuerdo para el bienestar”, es el tercer planteamiento. Se define a la Constitución como una Carta de convivencia ciudadana, que garantice en libertad el ejercicio de los derechos y las obligaciones ciudadanas, y las distintas visiones de desarrollo regionales y locales. Hasta aquí tampoco se pueden imaginar grandes desacuerdos, aunque a algunos quizás les moleste aquello de las “distintas visiones de desarrollo”, pues podría pensarse que hay que definir y partir solamente de una visión.

En el Mandato de Guayaquil se afirma que “la Constitución es un sistema de normas y declaraciones para que el pueblo viva bien, sin sectarismo, sin carga ideológica, sin discriminaciones étnicas, de género, de credo de ningún tipo”. Es posible compartir la afirmación acerca de la posibilidad –y hasta necesidad– de vivir sin discriminaciones. Habrá discusión, sin duda, en aquello de “sin carga ideológica”, pues al definir la estructura del Estado y su papel se lo hará –irremediabilmente– desde una ideología.

Sin embargo, el Mandato de Guayaquil en el párrafo siguiente añade algo que se entiende como una explicación del por qué de aquella afirmación: “La Constitución tiene que garantizar que quien quiera que gobierne el país y sea cual fuere su ideología, en la medida que la aplique y la cumpla, tenga la oportunidad de tener éxito en el reto de mejorar la calidad de vida de los ecuatorianos”. Es decir, se busca la permanencia de la norma constitucional para garantizar la estabilidad y en este objetivo, se supone, que debe haber consenso.

En consecuencia, si se quiere lograr una Constitución duradera, es necesario tomarse el tiempo que sea para encontrar el acuerdo y definir el texto, pues de lo contrario, si se lo hace sólo a partir del criterio de la mayoría momentánea, se corre el riesgo de que cuando cambie el balance político, se busque transformar –nuevamente– el texto constitucional. Este es pues, un punto en el que habrá que buscar acuerdos.

La visión del desarrollo

El cuarto planteamiento del mandato de Guayaquil es una “Concepción económica y social para generar bienestar y empleo”. El primer párrafo afirma: “Para vivir bien una comunidad tiene que lograr bienestar y empleo y para ello es menester un desarrollo económico y social sostenido y un Estado bien administrado”. Luego se afirma que para conseguir esto se requiere confianza, seguridad jurídica,

tributos indispensables, propiedad privada, inversión, producción, competitividad, exportación y un sistema de ahorro interno basado en una previsión social forzosa escogida con libertad.

En este último punto quizás haya discrepancias, pues la tendencia oficial actual va más en dirección del robustecimiento de las instituciones del Estado. Sin embargo, lo que probablemente inspira esa declaración es la necesidad de un sistema de seguridad social confiable, eficaz y oportuno. También se menciona al dólar como moneda del Ecuador. En este último punto, probablemente habrá desacuerdo, pero si la discusión se centra en las razones por las cuales se cree que esa es la moneda deseable, es posible que, aunque no se llegue a un acuerdo, bajen las tensiones alrededor del tema que, por otro lado, tampoco es esencial en una Constitución.

Se sostiene también que el camino hacia el bienestar exige “un desarrollo sustentable que permita una positiva relación persona - medio ambiente, promoviendo el uso adecuado y racional de los ecosistemas naturales bajo una visión integral y positiva”. Es de suponer que en esto habrá acuerdo, así como en las dos proposiciones siguientes: la seguridad ciudadana es garantía de la vida y de los bienes de las personas; y la educación es “el verdadero capital del siglo XXI”. Sin embargo, en este tema se propone el financiamiento asegurado vía pre-asignaciones, en lo que, sin duda, no habrá acuerdo. Sin embargo, es importante encontrar el camino que permita la certeza de que las universidades recibirán el financiamiento adecuado en un país que busca el desarrollo.

Autonomía y modelo de gestión municipal

El quinto punto del Mandato de Guayaquil es “Autonomía, municipalismo y modelo de gestión” que, probablemente, será el más polémico. No es difícil afirmar esto, si se tiene en cuenta que en la evolución respecto al tema, Guayaquil ha avanzado de manera diferente. Hace trece años eso quedó

claro cuando en la consulta popular realizada el 26 de noviembre de 1995, el Presidente de entonces, Arquitecto Sixto Durán Ballén, entre otros temas consultó aquel de la descentralización y la posibilidad de ceder competencias. La respuesta mayoritaria del país fue negativa, excepto en Guayas, donde abrumadoramente fue positiva. Quizás por esto y considerando que la descentralización y la autonomía eran deseables para el desarrollo del país, en la Constitución de 1998 se concibió esas como metas que había que alcanzarlas poco a poco, y que cada municipio del Ecuador debía ir asumiendo competencias de acuerdo a sus posibilidades. Hoy se habla de incluir la autonomía en el texto constitucional, aunque todavía no está claro qué se entenderá por ella y qué será exactamente lo que se consultará al pueblo.

Basada en su experiencia y en la de otras ciudades del país, la ciudadanía guayaquileña que respondió al llamado del Alcalde Jaime Nebot afirma que “lo fundamental de la autonomía es la libertad de decidir y la creatividad para progresar, pues se necesita generar nueva riqueza ya que la repartición equitativa de la pobreza no es solución a ningún problema”. Y reafirma que “la autonomía es libertad y por lo tanto debe ser voluntaria; no caben regiones forzadas ni objetivos impuestos”.

De los antecedentes expuestos se deduce que en este punto habrá conflicto. La idea de Alianza País –el partido mayoritario en la Asamblea Constituyente– es definir en la Constitución los aspectos que obligatoriamente deberán asumir los organismos seccionales. Como partimos de una suposición, también podemos creer que aún hay tiempo para buscar consensos y sobre todo, considerar la importancia de basarse en la experiencia y tener la certeza de que hace trece años, las otras ciudades del Ecuador dijeron No en la consulta popular al respecto.

El Mandato de Guayaquil es claro al afirmar que para que la unidad nacional sea real, hay que respetar las distintas visiones de desarrollo regional

y local que existen en el Ecuador. Además, el convencimiento de que “no deben crearse nuevos entes de gobierno sino transformar a los organismos seccionales en gobiernos autónomos, siempre que cumplan con los requisitos necesarios”, serán sin duda los puntos de difícil acuerdo. Sin embargo, si se tiene en cuenta la frase con la que se inicia este planteamiento, el diálogo será más fácil pues, se destruye el mito de que lo que se busca es construir otro país: “La autonomía como forma política administrativa de gobierno no implica soberanía por lo que no es separatismo, sino, por el contrario unidad en la diversidad”. La afirmación es importante pues refleja el sentir de la mayoría de guayaquileños y guayaquileñas, que más bien han internalizado de generación en generación aquello de “Guayaquil por la Patria”.

Los artículos finales del Mandato de Guayaquil

El sexto planteamiento del Mandato de Guayaquil contiene propuestas específicas de diversos sectores ciudadanos, que por referirse a aspectos válidos e interesantes, aunque particulares, han sido incluidos como anexos, manifestando el respaldo de las instituciones firmantes.

En el séptimo y último planteamiento se declara textualmente que “Sólo entendemos al Ecuador como uno e indisoluble” y se insiste en que para lograrlo hay que respetar las distintas visiones. Se afirma, además, que aunque estos planteamientos nacen en Guayaquil, se refieren a temáticas que involucran e interesan al Ecuador en su conjunto.

Aunque el Mandato de Guayaquil está respaldado por 333 organizaciones, los firmantes declaran sentir que está legitimado por la multitudinaria expresión popular del 24 de enero del 2008 que fue, ciertamente, una manifestación de respaldo a la ciudad y a un sistema de administración municipal que ha dado resultados, más que a su Alcalde en particular. Vale recordar que a esa manifestación

social y ciudadana asistieron personas de diversas orientaciones políticas.

Resumiendo, no son muchos los aspectos sobre los cuales será difícil encontrar consenso nacional. En los que sí lo será, es necesario leer con atención todo el documento para acercarse a las ideas allí planteadas, y hacerlo sin prejuicios y sin confundir lo manifestado por un alto número de guayaquileños con los criterios de un determinado partido político (PSC), en el que la mayoría de quienes viven en Guayaquil hace mucho que no se siente representada.

Tampoco debe leerse el Mandato de Guayaquil como “los planteamientos del Alcalde de la ciudad”, pues no lo son; si él, que hizo la convocatoria, coincide con ellos en buena hora, pero lo escrito no es un respaldo a su labor, que se expresa, ciertamente, en otros ámbitos, sino el pensamiento de un gran número de ciudadanos y ciudadanas que habitan en la ciudad más grande del país y, quizás, la que más sintió los problemas del centralismo y el dolor de verse destruida por políticos inescrupulosos, pero también, la emoción de iniciar un proceso irreversible para reencontrarse, proceso que aún no ha terminado, pues no todos los habitantes de Guayaquil tienen resueltos sus problemas urbanos más graves, como lo han expresado muchos en otro documento que tiene también, como voz ciudadana, el derecho a ser conocido y considerado.

El reto de los asambleístas de Montecristi es, pues, oír, leer, estudiar, sin prejuicios lo que les llega desde distintos ámbitos y lugares del país, y buscar conciliar, siempre en un ambiente de paz social y con la clara conciencia de que deben redactar un texto constitucional para todos los ciudadanos y ciudadanas de hoy y de mañana. Sólo así justificarán su papel ante la historia. 7



Bolivia: ¿en un punto de bifurcación?

Pablo Stefanoni¹

“El problema en Bolivia es que, pese a tratarse de un proceso de reformas, en el marco de un sistema democrático, tanto el gobierno como la oposición actúan como si estuvieran frente a una revolución”. La frase fue pronunciada en La Paz por el asesor presidencial brasileño Marco Aurelio García, ante un grupo de periodistas inquietos por el devenir del proceso político boliviano. Y sintetiza algunas de las tensiones que vive este país andino-amazónico: mientras desde el gobierno liderado por Evo Morales se intenta imponer una nueva Constitución, forzando el actual marco institucional pero con amplios apoyos entre los sectores tradicionalmente marginados, la derecha, con fuerte anclaje en el oriente y sur bolivianos, fomenta la resistencia civil, hace llamados a los militares que rayan la sedición² y desafía con referendos para aprobar de facto de nuevos estatutos autonómicos en los departamentos de Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando. Ambos sectores apuestan a llevar a las urnas sus propuestas, en consultas desconocidas mutuamente que amenazan con profundizar la división –institucional y subjetiva– entre el occidente indígena y el oriente liberal–empresarial.

¹ Este artículo es una actualización del publicado originalmente en *Le Monde Diplomatique*, Cono Sur, en enero de 2008.

² Por ejemplo, el prefecto del departamento de Pando, Leopoldo Fernández, convocó: “Quiero pedirles a los comandantes de las fuerzas acantonadas en Pando que puedan darle un ejemplo a ese Alto Mando Militar conformado por unos cobardes traidores a esta patria y que le digan desde Pando cuál es el deber que deben jugar las Fuerzas Armadas” (Agencia Boliviana de Información, La Paz, 1-12-07).