

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



política.
pública
y legislativa →

Economía alternativa, plurinacionalidad e interculturalidad

Víctor Hugo Jijón

La realidad ecuatoriana proviene de varios momentos cruciales que han jalonado su conformación histórica, la misma que puede ser resumida en cuatro grandes fases.

El hecho colonial y la configuración del Estado

Una primera fase, relacionada con la *invasión incásica* que determinó el desmembramiento de buena parte de las comunidades originarias, su sometimiento económico y político al Imperio Inca y la kichwización de sus habitantes, salvo aquellos de la Amazonía y de la Costa.

Luego sobrevino la *invasión española* con sus dramáticas consecuencias: creó al “indio” a imagen y semejanza de quien debía ser sometido a la explotación, despojado de sus tierras, destruido en sus creencias y costumbres. Al indio -término originado en la conocida confusión geográfica de quien creyó haber encontrado otra ruta para las Indias Orientales- se le adjudicaron atributos de inferioridad, de paganismo, idolatría, y hasta se dudó de su carácter humano, con lo cual se justificó ideológicamente la conquista presentándola como una loable labor “civilizadora”. Se instauró la discriminación y la esclavización de la población, su alienación religiosa y cultural, con lo cual, sumado a las matanzas de la guerra y las enfermedades extrañas que diezmaban a la población autóctona, propiamente ocurrió un genocidio.

Posteriormente, la *colonización* tuvo también sus efectos desastrosos derivados de la sustitución violenta de un régimen político, social, económico y cultural por otro muy diferente: transformación del sistema productivo, eliminación del estatuto de las personas y de los pueblos originarios, desarticulación social y familiar, aculturación, imposición religiosa y pérdida de identidades. Todo ello,



sin embargo, en medio de numerosas acciones de resistencia, sublevaciones, levantamientos y múltiples iniciativas de preservación y reconstrucción cultural y organizativa.

Ulteriormente, una vez ocurridas las guerras por la independencia de la Corona Española, en las cuales los indígenas asumieron labores cruciales de asistencia, arrancó un largo y tortuoso proceso de *conformación de la República y del Estado Moderno*. Esto significó la adopción e implantación, por parte de las élites criollas ya gobernantes, de un régimen político importado de Europa que configuró un Estado liberal, incipiente, semifeudal, que formalizó e institucionalizó directrices y jerarquías extrañas a la realidad del país y del continente. Esquemáticamente, dos concepciones criollas diferentes se instauraron en la conducción de la nueva república: un Estado-hacienda en la Sierra y un Estado-empresa en la Costa. En ambos casos se trató de una concepción de Estado *uninacional*, de ciudadanía selectiva y excluyente, con una conformación de partidos políticos coincidente con las ideologías predominantes de la época, la conservadora y la liberal, para quienes lo indígena no contaba como parte de la ciudadanía.

Víctor Hugo Jijón— Coordinador de la Comisión por la Defensa de los Derechos Humanos, CDDH; Asesor Técnico de la CONAIE y del Movimiento Pachakutik; ex-Vicepresidente Ejecutivo de PETROECUADOR; ex-Asesor en el Ministerio de Finanzas.



La evolución constitucional republicana, basada en importaciones y copias sucesivas de normas extranjeras y en la preservación de los intereses oligárquicos, incidió en la estructuración de una institucionalidad oficial que siempre ignoró a la población indígena. Los próceres de la Independencia soñaron con un Estado *uninacional*; es decir un Estado exclusivo de los criollos. La población indígena fue ignorada para asuntos políticos; las prácticas coloniales traslaparon la fresca república y minimizando e ignorando la composición social de lo que sería el futuro Ecuador se impuso un Estado *monocultural* en cada Constitución promulgada desde el siglo XIX.

Se conformó entonces una sociedad basada en un etnocentrismo excluyente, que llevó a una práctica política que sólo consideraba a los blancos y mestizos para la gestión gubernamental. Esto se expresó en las Constituciones iniciales que para otorgar el carácter de ciudadano a una persona exigían que se disponga de una cierta cantidad de bienes raíces, inalcanzable para los indígenas y negros de la época; también se exigía saber leer y escribir, pese a que, desde los cenáculos del poder, se conocía que para ellos la educación les estaba vedada. Se implementó así una perversa y severa práctica de discriminación que impedía a los

indígenas el acceso a cualquier cargo público y aún a ser candidatos a alguna dignidad¹.

Es recién en la Constitución de 1998 y gracias a las movilizaciones y propuestas del movimiento indígena liderado por la Confederación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE, que la sociedad ecuatoriana es considerada *multiétnica y pluricultural*, aunque esto no deja de ser una simple constatación antropológica sin mayores efectos sociales o políticos. La categoría de *plurinacional* fue rechazada por la mayoría derechista de la Asamblea Constitucional de esa época, por considerarla altamente riesgosa para la unidad del país, argumentando, sin fundamentos reales, veleidades separatistas del movimiento indígena. Únicamente se admitió reconocer formalmente los derechos colectivos, entre los cuales destacan el derecho a ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental o culturalmente; el derecho a conservar y desarrollar sus formas tradicionales de convivencia y organización social, de generación y ejercicio de la autoridad y el derecho a contar con el sistema de educación intercultural bilingüe.

La caracterización del Ecuador como *Estado plurinacional* fue reconocida diez años después, en la Asamblea Constituyente del 2008, luego de arduos debates que lograron superar fuertes resistencias de los asambleístas de la derecha y aún de muchos pertenecientes a la bancada del Gobierno.

¿Qué implica la plurinacionalidad?

Contraviniendo a la deficiencia tradicional de las llamadas “ciencias sociales”, el movimiento indígena ecuatoriano define como *nacionalidad* a vastos grupos de personas cuya existencia es anterior a la conformación del Estado ecuatoriano²; sus miembros comparten un conjunto de características culturales propias y particulares –población, territorio, idioma, autogobierno y cultura–, que les diferencian del resto de la sociedad. De estas características, la más importante en su definición étnica como nacionalidad es tener una lengua propia. No se trata del concepto clásico de la ciencia política burguesa que se refiere a la nacionalidad como reconocimiento jurídico de ser ciudadano de un determinado país. En el Ecuador existen catorce

1 Morales Suárez Juan Francisco, *¿El Estado ecuatoriano es plurinacional?*, 2008. Mimeo. Costales Alfredo y Peñaherrera, Piedad, *Los señores del Norte Andino del Reyno de Quito*, Abya Yala, SAC, 1993, p. 116.

2 CONAIE, *Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, Conceptos básicos de un Estado Plurinacional*, Quito, 2001.

nacionalidades indígenas y, al interior de la kichwa, se distinguen dieciocho pueblos.

La lucha por la *plurinacionalidad* es la lucha por el reconocimiento a la diversidad, por el derecho a existir y pervivir con identidad frente al proyecto de la modernidad, de la expansión del capitalismo y la globalización, que pretenden la uniformidad cultural y la occidentalización de los modos de vida en base a la economía de mercado.

Esto no ocurre sin dificultades ya que la sociedad ecuatoriana se estructuró marcadamente racista, intolerante e inequitativa. Dentro del imaginario creado por los discursos oficiales lo indígena tiene un significado de derrota, de humillación, inferioridad y fracaso, por lo cual la mayor parte de la sociedad rehúsa verse en el espejo de su historia y niega sus raíces indígenas, manteniendo una indiferencia o reduciendo su reconocimiento al folclor, a la fiesta, a ciertos rituales.

Al ser la *plurinacionalidad* el respeto a la diferencia, es natural que la lucha por ella afecte la formación de los imaginarios sociales y no solo las construcciones simbólicas sobre lo indígena elaboradas por el poder sino también a la estructura misma del poder³. Más allá de atacar una parte de la estructura económica, como fue el caso de la lucha por la tierra durante el periodo 1950-1980, la plurinacionalidad extiende las posibilidades de acción social del movimiento indígena hacia otros aspectos como la educación intercultural bilingüe, el sistema de salud indígena, la administración de justicia, el autogobierno y el control de los llamados recursos naturales, sin que todo aquello signifique adquisición de privilegios o situaciones que afecten al resto de la sociedad: se trata más bien de una imbricación con el Estado nacional para la satisfacción de sus más elementales necesidades como conglomerados humanos.

Precisamente, la lucha por la plurinacionalidad, en tanto reconocimiento y potenciación de la unidad en la diversidad, constituye la profundización de una democracia incluyente y una configuración participativa del Estado y de las políticas públicas para todas y todos en el país.

La idea de que con la globalización todo se iba a desterritorializar, que la economía se iba a desmaterializar, se ve alterada por la repentina importancia que cobra el territorio, la tierra y el medio ambiente como aspectos centrales. Ocurre así una revigorización de la concepción y cosmovisión indígena

3 ICCL, *Los dilemas de la CONAIE*, Boletín ICCL-ARY Rimay, Año 7, 2005.

de la *Pachamama*, la Madre-tierra, la otra relación del hombre con la Naturaleza. El negarse a considerar la tierra como una mercancía implica una relativización del mercado capitalista y el surgimiento del comercio justo y solidario. Se configura entonces un marco de lucha contra las privatizaciones del agua, la explotación irracional de los recursos naturales renovables y no renovables, y en defensa de la biodiversidad.

Es en este contexto que la *interculturalidad* juega un rol muy importante. Definida como la relación entre dos o más culturas cuyos conocimientos y descubrimientos mutuos conllevan la expectativa de un respeto común, la interculturalidad es una valorización de las diferencias que facilita la convivencia y la sinergia entre colectivos humanos que enfrentan una misma adversidad frente al modelo económico y al régimen político excluyente. Sin embargo, la interculturalidad no es en sí misma equivalente de equidad, pues hay expresiones interculturales que continúan colocando una cultura sobre otras, como pasa en el sistema educativo o en la atención en salud.

Para llegar a una interculturalidad verdaderamente fraternal y equitativa es indispensable romper con toda manifestación de injusticia social pues mientras exista un sistema de explotación como el capitalismo, la convivencia de los pueblos no podrá ser realmente equitativa y, por tanto, intercultural en plenitud⁴. Es en este sentido que la interculturalidad se constituye como un fenómeno inherente y complementario a la plurinacionalidad, como parte de la acción por otro tipo de Estado y otro modelo económico, donde la diversidad no sea fuente de inequidad y los diferentes tengan los mismos derechos y las mismas oportunidades.



Nueva Constitución y Buen vivir

La nueva Constitución de la República (Art. 1), plantea que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico, con lo cual reconoce la diversidad étnica y cultural de la sociedad, estableciendo la necesidad de visibilizar y concretar esta definición en todos sus estamentos económicos y políticos. A su vez, en los Art. 12 al 34 define los derechos del Buen vivir o *Sumak kawsay*, incorporando una visión integral del devenir de la sociedad cuyo alcance y realización constituye un desafío sustancial para toda nueva formulación de desarrollo económico y social, de manera que trascienda la visión simplista del neoliberalismo como crecimiento y acumulación de capital.

El *Sumak kawsay* garantiza un buen vivir para todas y todos con derechos, libertades y oportunidades que les permita gozar de agua y alimentación suficientes y saludables (derecho humano fundamental), de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, de comunicación e información (libre, intercultural y participativa), de una cultura y ciencia articulada con los saberes ancestrales, de una educación universal, intercultural y gratuita hasta el tercer nivel, de un hábitat adecuado y una vivienda digna, de una salud universal de calidad, de trabajo y seguridad social universal.

Así mismo, en los Art. 56 a 60 se reconocen los *derechos colectivos* de las nacionalidades y pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios, abriendo la posibilidad de una nueva expresión económica, política y cultural de vastos conglomerados humanos históricamente discriminados, sin que aquello signifique una mera integración o incorporación modernizante a la economía y al pensamiento occidental.

Igualmente, en los Art. 71 a 74 se reconocen los *derechos de la naturaleza*, primicia mundial destinada a plantear serios retos de concepción económica y planificación de un desarrollo realmente sustentable. En efecto, se afirma que “El Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales”, considerándose además que “las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a

No se puede hablar de cambios sustanciales en la economía nacional si se mantiene una concepción extractivista que propicia la explotación minera a gran escala y a cielo abierto, que no disminuye la dependencia de las exportaciones petroleras fomentando la transformación del aparato productivo en la agricultura y alentando la industria turística, y sobre todo, si no se impulsa, más allá de la retórica, una economía popular y solidaria.

beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir”.

A más de esto, en los Art. 274 a 279 se establecen los principios del *Régimen de Desarrollo*, definiéndolo como el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del Buen vivir, del *Sumak kawsay*. Y en el Art 283 se precisa que, en este nuevo régimen de desarrollo, “El sistema económico es social y solidario; reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir. El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, popular y solidaria, y las demás que la Constitución determine. La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley e incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.”

Ahora bien, es evidente que todos estos postulados esperanzadores quedarán en letra muerta si no se viabilizan al menos tres procesos de consolidación democrática: una legislación realmente participativa, una reconfiguración de la institucionalidad estatal y un fortalecimiento organizativo de la sociedad civil.

Lamentablemente, es precisamente en estos aspectos donde la práctica política del actual Ejecutivo muestra sus mayores defectos y debilidades. En verdad, mal se puede pensar que la llamada “revolución ciudadana” da pasos acertados para cumplir con las expectativas alentadas por la Constitución si las leyes que están siendo aprobadas en la Asamblea Nacional no recogen concretamente los aportes y propuestas de la ciudadanía, si ésta no es adecuadamente consultada y sólo se desarrollan parodias de socialización de los proyectos de ley emanados desde el Ejecutivo. Tampoco tiene credibilidad un proceso de cambio político y económico

si las viejas estructuras del Estado siguen vigentes, manteniendo instancias de decisión que excluyen el control y la participación social, inmersas en incongruencias administrativas y trabas burocráticas, repletas de personal obsoleto y corrupto. Y es bien difícil creer que se está propiciando un cambio radical si las asociaciones de la sociedad civil, sean éstas organizaciones gremiales, profesionales, indígenas o comunitarias no son tomadas en cuenta y más bien se incide con prácticas desarticuladoras, clientelares, divisionistas o confrontacionales desde el Gobierno central.

La economía alternativa al estado gaseoso

No se puede hablar de cambios sustanciales en la economía nacional si se mantiene una concepción *extractivista* que propicia la explotación minera a gran escala y a cielo abierto, que no disminuye la dependencia de las exportaciones petroleras fomentando la transformación del aparato productivo en la agricultura y alentando la industria turística, y sobre todo, si no se impulsa, más allá de la retórica, una economía popular y solidaria.

Resulta cansino repetir la necesidad de una verdadera Revolución Agraria por el Buen Vivir que contemple elementos como el seguro agrícola, la recuperación de suelos, la creación del fondo nacional de tierras (mandato constitucional), la revisión integral de la tenencia de la tierra, la reformulación del modelo agroexportador que sólo favorece a los grandes propietarios, la resolución de los conflictos de tierras y territorios, la reestructuración del INDA, BNF, INIAP. etc. Es importante redireccionar el financiamiento y los subsidios dando preferencia a los pequeños y medianos productores agrícolas, base de la soberanía alimentaria, marginados históricamente de los programas de crédito, mientras que se han beneficiado cuantiosa e impunemente los importadores de agroquímicos, comercializadores y grandes productores de alimentos. Es determinante restringir la producción de biocombustibles que vengán a desplazar los suelos agrícolas destinados a la alimentación para satisfacer demandas energéticas que responden a una falta garrafal de estrategia en este campo.

En realidad, muy poco se ha avanzado en la reformulación de la matriz energética nacional que relativice la dependencia de los combustibles fósiles y dé prioridad a la hidroelectricidad, cuyos proyectos yacen archivados muchos años, encareciéndose inexorablemente. La energía solar y la eólica siguen extremadamente marginales, ausentes de la planificación nacional del desarrollo, condenadas a las vicisitudes de la escasa iniciativa privada o comunitaria.

La renegociación de los contratos petroleros es muy poco lo que ha conseguido y las empresas transnacionales han asegurado sus intereses por la vía legal, fijada contractualmente por anteriores autoridades petroleras, recurriendo al arbitraje internacional del CIADI, institución vinculada al Banco Mundial que siempre ha favorecido a los monopolios internacionales en contra de los Estados.

Pese a una demanda de inconstitucionalidad interpuesta por las organizaciones indígenas y ecologistas, la Ley de Minería ya tiene su Reglamento y la explotación a gran escala se ha reiniciado, sin contar de por medio una auditoría industrial y ambiental, según las nuevas normativas vigentes. A su vez, la Ley de Recursos Hídricos por aprobarse adolece de ambigüedades que facilitan la continuidad de la explotación irracional de este bien público, limitan el control y la plena participación de los usuarios comunitarios, favoreciendo a los grandes productores que, por lo demás, utilizan ilegalmente el agua (66% en las haciendas bananeras, 30% en las de caña de azúcar).

La implementación de una economía alternativa no puede verdaderamente realizarse sin contar con una nueva arquitectura financiera nacional e internacional. Esta última representa un desafío muy grande pero ya están en marcha algunas iniciativas. Sin embargo, en el ámbito interno, una reingeniería del sistema financiero público y privado permanece en el limbo, con lo cual, una estructura que socialice los servicios financieros y asigne equitativa y eficientemente los recursos a quienes realmente los van utilizar para la reactivación productiva y la generación de empleos dignos, sigue siendo una ilusión; al igual que una corporación financiera para el campo y los pequeños productores. El manejo monopólico y especulador del dinero sigue en pie, no hay recambios en los organismos de control.

En definitiva, es muy poco lo que el gobierno ha realizado en el objetivo de cumplir uno de los mandatos constitucionales más imperativos: construir una economía distinta, una economía social y solidaria, muy diferente de aquella caracterizada por una supuesta libre competencia. Está todavía en ciernes una transición a nuevas relaciones de producción e intercambio, que combinen la eficiencia y la equidad sin perder de vista una productividad sistémica, es decir que beneficie a la colectividad y no a contados individuos. ^{lat}