

**Director**  
Francisco Muñoz Jaramillo

**Comité Editorial ad hoc**  
Santiago Ortiz  
Franklin Ramírez

**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**  
María Arboleda

**Diseño y Diagramación**  
Verónica Ávila / Activa Diseño Editorial

**Fotografías**  
Archivo Activa

**Auspicio**  
ILDIS - FES  
Avenida República 500, Edificio Pucará  
Teléfono (593) 2 2 562 103  
Quito - Ecuador  
[www.ildis.org.ec](http://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  
Octubre/Noviembre de 2008

# laTendencia

—revista de análisis político—

Hugo Barber  
Kintto Lucas  
Hernán Reyes Aguinaga  
Rafael Guerrero B.  
Milton Cáceres  
Virgilio Hernández E.  
Alberto Acosta  
Diego Borja Cornejo  
René Ramírez Gallegos  
Gerardo Venegas  
Betty Tola  
Rocío Rosero Garcés  
Solanda Goyes Quelal  
Jorge Moreno Yanes  
Marco Romero Cevallos  
Juan Cuvi  
Claudia Detsch  
Hervé Do Alto  
Carlos Larrea  
María Paula Romo  
Enrique Ayala Mora

8 oct/nov 2008

## Coyuntura

- 5** **Editorial**  
Convergencia de las izquierdas en el marco del acuerdo nacional  
Francisco Muñoz Jaramillo
- 11** Los convidados de piedra:  
El referéndum y sus resultados  
Hugo Barber
- 16** Tendencias difusas y correlación de fuerzas  
Kintto Lucas
- 21** La derecha y el referéndum  
Hernán Reyes Aguinaga
- 26** Correa y Nebot: identidad y diferencia  
Rafael Guerrero B.
- 32** Iglesias y referéndum  
Milton Cáceres
- 36** El escenario post referéndum  
Virgilio Hernández E.



**43** La compleja tarea de construir democráticamente una sociedad democrática  
Alberto Acosta

## Políticas públicas

- 49** El desafío de la transformación pasa por un amplio acuerdo democrático  
Diego Borja Cornejo
- 56** El nuevo pacto de convivencia para Ecuador (2008): Vivir como iguales, queriendo vivir juntos  
René Ramírez Gallegos
- 62** Mundialización y liberación  
Gerardo Venegas
- 69** Un día después... Los retos para darle vida a la nueva constitución  
Betty Tola
- 77** Los derechos de las mujeres en la constitución del 2008  
Rocío Rosero Garcés  
Solanda Goyes Quelal
- 83** Organización y funciones del Estado: la función electoral  
Jorge Moreno Yanes



**89** ¿Otra crisis financiera o un cambio fundamental en el capitalismo financiero?  
Marco Romero Cevallos

## Internacional

- 95** Postergar para reinar  
Juan Cuvi
- 101** ¿Son conciliables producción y protección climática?  
Claudia Detsch
- 108** De Santa Cruz al Porvenir: los dilemas de la derecha boliviana  
Hervé Do Alto



**114** Sustentabilidad y equidad: hacia nuevos paradigmas de desarrollo en América Latina  
Carlos Larrea

## Debate ideológico

- 119** ¿Cómo es el socialismo del siglo XXI?  
María Paula Romo
- 122** Salvador Allende: Revolucionario, demócrata y socialista  
Enrique Ayala Mora

# Un día después...

## Los retos para darle vida a la nueva constitución

Betty Tola

Los resultados del domingo 28 de septiembre ratifican la voluntad de cambio que el pueblo ecuatoriano ha expresado reiteradamente en los últimos procesos electorales. Las voces de la oposición ensayan muchas explicaciones sobre estos resultados, señalando en más de una vez que –inclusive en los procesos democráticos– el pueblo se equivoca. Nada más equivocado que esta apreciación.

Quizá uno de los hechos más importantes al que asistimos hoy es la politización de la sociedad. Vivimos un cisma importante en la forma en la cual la sociedad se ha vinculado a la actividad política, un distanciamiento signado por el *quemeimportismo*, comprensible desde la experiencia de los últimos 25 años de democracia. Hoy existe una modificación importante en esa actuación, los ecuatorianos y ecuatorianas hemos convertido el debate sobre lo que sucede en el país en conversación usual en hogares, lugares de trabajo, encuentros deportivos, festivales, etc. La decisión de la Asamblea Constituyente y del Gobierno Nacional de distribuir masivamente el texto constitucional, no ha hecho sino aportar en este importante proceso de politización. Solamente el conocimiento, el debate, la actitud crítica afincada en la sociedad, serán la base para que el proceso de cambio se sostenga.

### El día después.....

Visto retrospectivamente, cada hecho vivido en los últimos años se convierte en un momento vital para el proceso de cambio porque el que estamos apostando. Así, la jornada electoral del domingo 28 podría ser considerada “la madre de las batallas”, pues el pueblo ecuatoriano aprobó un nuevo proyecto de vida en común, que establece el marco jurídico de ese Nuevo Ecuador que durante las últimas décadas hemos venido perfilando. Una vez ratificado el

contenido de la Nueva Constitución tenemos el gran reto de hacerla realidad. El gran cauce que se abre podría articular al menos tres estrategias:

1. Fortalecer y ampliar las políticas del gobierno que viabilicen lo establecido en la Nueva Constitución, en base a los principios en ella consagrados, la universalización, la gratuidad, la laicidad, la igualdad y la equidad.
2. Promover y ampliar la participación ciudadana. La Nueva Constitución incorpora cambios significativos al crear la función de Transparencia y Control Social y ampliar los mecanismos y espacios de democracia directa; de ahí que resulta de vital importancia promover y potenciar todos los procesos de participación ciudadana, control social y veeduría en todos los niveles de gobierno.
3. Elaborar y aprobar las leyes secundarias, que constituyen el siguiente peldaño en el andamiaje jurídico que se requiere para garantizar el cumplimiento del texto constitucional.

El día después plantea, entonces, un conjunto de retos para todos los actores, el Gobierno Nacional, la Función Legislativa y la sociedad organizada y no organizada.

**Betty Tola B.** — Ex Asambleísta constituyente, integrante de Acuerdo País.

## Desde dónde formular las nuevas leyes.....

La Constitución vigente constituye la base para la elaboración del conjunto de leyes que deberán ser tratadas y aprobadas en el transcurso de los próximos 360 días. A continuación se plantean dos aspectos centrales a considerar:

El artículo 1 de la Constitución vigente incorpora un cambio trascendental en la concepción del Estado ecuatoriano, al señalar que el Ecuador es un **Estado constitucional de derechos y justicia**. Pasamos de ser un Estado social de derecho, “entendido como el estado de la legalidad, donde funcionarios, autoridades, legisladores y jueces interpretan y aplican exclusivamente al tenor literal de la ley, para arribar a un Estado de constitucionalidad de los derechos, donde la misma aplicación e interpretación de la ley sólo sea posible en la medida que esta normativa se ajuste y no contradiga la Carta Fundamental y la Carta Internacional de los derechos Humanos”<sup>1</sup>. Por tanto un Estado constitucional es aquel que busca legitimidad en sus actuaciones y hace efectiva la vigencia de los derechos consagrados en su Carta Magna, por encima de cualquier otro precepto jurídico. Se recupera así la supremacía de la Constitución sobre la ley y todo el ordenamiento jurídico.

El régimen de desarrollo, *el Sumak Kausay, el Buen vivir*. La constitución vigente establece una ruptura importante en materia de régimen de desarrollo al poner en el centro al ser humano y al desarrollo de sus potencialidades y capacidades, al ejercicio pleno de los derechos de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, así como la convivencia armónica con la naturaleza. La Nueva Constitución propone una nueva relación entre Estado, sociedad, mercado y naturaleza. Para lograrlo se recupera para el estado la función de planificación, a través del Sistema Nacional descentralizado de planificación participativa; se establece que el sistema económico es social y solidario; se propone un conjunto de estrategias en materia de soberanía alimentaria y se recupera el rol del Estado en el manejo de los sectores estratégicos a través de la creación de empresas públicas,

de la responsabilidad intergeneracional como criterio en la explotación de los recursos naturales y la apropiación de los beneficios para los ecuatorianos.

## Las leyes a ser aprobadas en el próximo año

El régimen de transición en su artículo 17, establece la creación de una *Comisión Legislativa y de Fiscalización* integrada por un número de miembros que garantice la representación proporcional de las fuerzas políticas que estuvieron presentes en el Plenario de la Asamblea Constituyente, los que estarán en funciones hasta la posesión de los nuevos integrantes de la Asamblea, es decir entre 5 y 6 meses. Las leyes que serán de tratamiento obligatorio de la Comisión Legislativa son:

- La transitoria primera establece que en el plazo máximo de 120 días contados a partir de la entrada en vigencia de la Nueva Constitución, se aprobarán las siguientes leyes: Régimen de Soberanía Alimentaria, Ley Electoral; Ley de la Función Judicial, Ley del Consejo de la Judicatura y la ley del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
- La Ley de Minería, pues el Mandato Minero aprobado el 18 de abril establece el plazo de 180 días para su aprobación.

Adicionalmente, la *disposición transitoria primera* señala que en el plazo de 360 días deberán aprobarse no menos de 15 leyes más, entre ellas algunas tan importantes como la de Educación, Corte Constitucional, Recursos Hídricos, Educación Superior, Descentralización, Participación Ciudadana, Comunicación y Penal, entre otras. Lo cual significa que algunas de ellas deberán ser tratadas por la Comisión Legislativa pues esta comisión funcionará la mitad del plazo establecido para su aprobación. A estas leyes seguramente se adicionarán otras igualmente importantes como la Ley de Empresas Públicas y la Ley de Seguridad Social, entre otras.

## Breves trazos sobre algunas de las leyes

### Ley de soberanía alimentaria:

Esta ley tiene el gran reto de trazar la ruta para la reactivación de la producción agropecuaria destinada a la alimentación de los ecuatorianos; de valorar el trabajo de productores y productoras del campo; y de superar los graves problemas derivados del acceso inequitativo a la tierra, el agua y otros recursos para la producción. El texto constitucional establece los principios para la elaboración de esta ley, cuando señala que las personas y colectividades tienen acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos, preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia a sus identidades y tradiciones culturales. Para garantizar este derecho la constitución establece como un objetivo estratégico la soberanía alimentaria.

Esta ley deberá –entonces– establecer el nuevo rol del Estado para el impulso y reactivación de las pequeñas y medianas unidades de producción agropecuaria, medidas claras de protección para este sector, normas que garanticen el acceso equitativo para los recursos de la producción –tierra, agua, crédito y nuevos paquetes tecnológicos que prioricen la producción agroecológica–.

Será importante también generar el marco jurídico que aporte en la creación de redes de productores a fin de viabilizar el precepto constitucional que señala que el Estado tendrá como responsabilidad adquirir alimentos y materias primas para programas sociales y alimenticios, prioritariamente a redes asociativas de pequeños productores y productoras.

### La ley de recursos hídricos:

La elaboración de este cuerpo jurídico tiene como objetivo asegurar el acceso a agua potable a todos los hogares ecuatorianos y el acceso equitativo al agua para riego a todos los productores. Para ello deberá tener en cuenta tres principios importantes que están en el texto de la Constitución vigente: el derecho al agua como un derecho fundamental e irrenunciable; la definición del agua como patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida; y la definición de la gestión pública comunitaria. Aspectos que constituyen un giro radical en la forma en la cual la legislación ecuatoriana y las políticas públicas han manejado este tema.

De estos principios se desprenden varios aspectos que se deberán incorporar en la propuesta de la ley:

- La prelación en el uso del agua se define en el siguiente orden: agua para consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas;
- La redistribución y el acceso al agua: en los últimos años se ha dado un proceso creciente de concentración del agua. Existen haciendas en la Costa que concentran cantidades de agua que podrían servir para regar cerca de 6.000 fincas campesinas.

Ante ello la Constitución establece que será responsabilidad del Estado promover políticas redistributivas que permitan el acceso del campesino a la tierra, al agua y otros recursos productivos, y añade que el Estado regulará el uso y manejo del agua de riego para la producción de alimentos bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad ambiental. Para ello deberá establecer los permisos de uso y aprovechamiento del agua, sus plazos, condiciones, mecanismos de revisión y auditoría, a fin de asegurar la formalización y distribución equitativa de este patrimonio.

- La reconstrucción de la institucionalidad pública para la gestión del agua: otro de los efectos de la reforma neoliberal fue el desmantelamiento y/o debilitamiento del Estado de ahí que resulta fundamental establecer una institucionalidad única responsable de la planificación y gestión de los recursos hídricos.
- El manejo de cuencas hidrográficas conjuntamente con los otros niveles de gobierno, a fin de asegurar su conservación, recuperación y manejo integral.
- El fortalecimiento de la gestión pública y comunitaria del agua



1 Pazmiño, Patricio. "Corte Constitucional: consecuencia lógica de la evolución histórica del control Constitucional". En *Un Cambio Ineludible: La Corte Constitucional*. Tribunal Constitucional del Ecuador. Quito, noviembre 2007.



**La ley de minería:**

La elaboración de esta ley plantea algunos retos que fueron parte del debate constituyente y durante la aprobación del Mandato Minero, a saber, recuperar para el Estado la propiedad de los recursos no renovables, garantizar el cuidado y protección de la naturaleza y asegurar las condiciones en que se desenvuelve la vida de las comunidades y pueblos que se encuentran en las zonas de explotación minera. La Nueva Constitución establece los principios que serán el marco para la elaboración de la Ley de Minería, cuando señala que la naturaleza tiene derecho a que se respete integralmente su existencia, mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funcionamiento y procesos evolutivos; que los recursos naturales no renovables, pertenecen al patrimonio inalienable, imprescriptible e inembargable del Estado; y que el Estado tendrá un rol fundamental en la explotación de los recursos no renovables a través de la constitución de empresas

públicas, la delegación a empresas mixtas en las que tenga mayoría accionaria y la delegación, tan solo de manera excepcional, a la iniciativa privada y de la economía social y solidaria.

Otro aspecto importante a tener en cuenta establece las condiciones de la explotación minera: la responsabilidad intergeneracional, la conservación de la naturaleza y en materia de ingresos señala claramente que el Estado participará de los beneficios del aprovechamiento de estos recursos en un monto que no será inferior a los de la empresa que los explota. Se establecen también los límites de la actividad minera en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal, señalando que de manera excepcional y bajo solicitud del Presidente de la República a la Asamblea Nacional, se podrá realizar la explotación, pudiendo

inclusive ser motivo de consulta popular.

Adicionalmente se incorpora el derecho a la consulta previa e informada, cuyo sujeto consultante será el Estado, aspecto que será parte del debate en la sociedad tanto desde el punto de vista de la definición exacta de la comunidad a ser consultada, cuanto del carácter y el peso que tendrá esta consulta en la toma de decisión de las instancias gubernamentales responsables de la política en esta materia.



Joseph H. Kiser

Lo anterior, son tan solo unos breves trazos del trabajo que nos espera en los próximos meses, lo más importante será desarrollar una diálogo constante al interior de la sociedad y su diversidad de actores y entre la sociedad y la Función Legislativa. Hoy la Constitución da a los ciudadanos un poder importante: es la hora de ejercerlo.